

Finansutskottets yttrande

1985/86:4 y

om slopande av den kommunala garanti-
beskattningen (prop. 1985/86:150 bil. 1)



FiU
1985/86:4 y

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har den 29 april 1986 beslutat bereda finansutskottet tillfälle att avge yttrande över kompletteringspropositionen (1985/86:150) såvitt avser frågan om slopande av den kommunala garantibeskattningen och över eventuella motioner.

I propositionen föreslås i förenklingssyfte tre förändringar i beskattningen som får återverkningar på det kommunala skatteunderlaget. Garantibeskattningen av fysiska personers fastigheter slopas, det extra avdraget från inkomst av schablontaxerad fastighet slopas samt beskattning i utbokommun slopas så att all inkomst beskattas i hemortskommunen.

Utskottet behandlar i detta yttrande vissa av de effekter som förslagen väntas få på den kommunala ekonomin. De nu framlagda förslagen får med gällande utbetalningsrutiner effekt på utbetalningarna av kommunalskatt först år 1989. Utskottet behandlar i sitt betänkande 1985/86:29 vissa allmänna frågor om ekonomin i kommunsektorn och utvecklingen under 1986 och 1987.

Slopandet av garantibeskattningen beräknas medföra ett inkomstbortfall för kommunsektorn totalt med ca 1 300 milj. kr. *Slopandet av det extra avdraget* innebär en inkomstförstärkning för kommunerna med 540 och för staten med 360 milj. kr. Nettoeffekten för kommunernas del skulle bli ett inkomstbortfall på ca 760 milj. kr. Härtill kommer en minskning av skatteutjämningsbidragen med 75 milj. kr.

I propositionen utlovas en särskild kompensation för intäktsminskningen. I fråga om kommunerna utanför skatteutjämningssystemet krävs enligt föredraganden ytterligare undersökningar för att närmare beräkna utfallet för de enskilda kommunerna. En sådan undersökning bör utgå från 1987 års taxering.

I *motion 568* av Lars Werner m. fl. (vpk) anförs att förslaget att slopa garantibeskattningen av fysiska personers fastigheter får negativa konsekvenser för kommunernas ekonomi som inte kan accepteras. Kompensationen över skatteutjämningsystemet ger inte kompensation för det verkliga inkomstbortfallet, anför motionärerna. Förslaget avvisas därför. I konsekvens härmed avslås även förslaget om slopande av det extra avdraget.

Utskottet har vid flera tillfällen uttalat att det är värdefullt att skattesystemet förenklas såväl för de skattskyldiga som för skatteadministrationen. Utskottet välkomnar därför de nu framlagda förslagen om slopande av

garantibeskattningen och slopande av det extra avdraget. Det finns emellertid skäl att särskilt uppmärksamma de kommunalekonomiska konsekvenserna.

Den svenska ekonomin förefaller nu att växla in i en väsentligt lägre pris- och löneutvecklingstakt än som varit rådande det senaste decenniet. Det innebär för kommunernas del att inkomst- och utgiftsutvecklingen fr. o. m. år 1989 kommer att utvecklas parallellt i ungefär samma takt. Kraftiga omläggningar i skattesystemet som minskar det kommunala skatteunderlaget kan därför innebära påtagliga försvagningar av ekonomin i kommunsektorn som helhet. För vissa kommuner som redan i utgångsläget har en svag ekonomisk situation kan sådana förändringar innebära kraftiga påfrestningar. Utskottet delar därför föredragandens uppfattning att en särskild kompensation för intäktsminskningen bör utgå. För de kommuner som ligger utanför skatteutjämningsystemet och som drabbas särskilt hårt bör särskilda insatser göras.

Undersökningar för att närmare beräkna utfallet för de enskilda kommunerna bör som föreslås i propositionen kunna göras utifrån utfallet av 1987 års taxering.

Utskottet tillstyrker från de utgångspunkter utskottet har att beakta förslaget att slopa garantibeskattningen av fysiska personers fastigheter samt att det extra avdraget från inkomst av schablontaxerad fastighet slopas.

Effekterna av *slopandet av beskattningen i utbokommun* är betydligt svårare att beräkna. Förändringen innebär i första hand en viss omfördelning av inkomster mellan kommunerna men den ger också ökade möjligheter att utnyttja underskottsavdrag, varför ett visst skattebortfall torde bli följden.

I tre motioner som väckts med anledning av förslagen uppmärksammas särskilt konsekvenserna för kommuner med omfattande fritidshusbebyggelse. I *motion 566* av Bengt Westerberg m. fl. (fp) begärs i yrkande 14 en särskild kartläggning av detta skattebortfall så att inte alltför negativa effekter för dessa kommuner uppkommer. I *motion 582* av Pär Granstedt (c) yrkas avslag på propositionen i denna del. Effekterna för vissa kommuner i Stockholmsområdet, t. ex. Norrtälje, Haninge, Österåker, Värmdö, Nynäshamn och Ekerö, är enligt motionären inte rimliga. Regeringen bör därför återkomma till hösten med ett förslag som garanterar kommuner med mycket stort antal fritidshus full kompensation för de förluster skatteomläggningen kan föranleda. Motionären anför vidare att om riksdagen av olika skäl ändå bedömer det nödvändigt att nu ta ställning till regeringens förslag bör ett eventuellt bifall till propositionen förenas med ett uppdrag till regeringen att återkomma med förslag till åtgärder som fullt ut kompenserar berörda fritidshuskommuner för skattebortfallet.

Fritidshuskommunernas problem berörs även i *motion 577* av Anna Wohlin-Andersson och Marianne Karlsson (c). Det finns enligt motionärerna starka skäl att hysa oro för de effekter som kan uppstå i dessa kommuner. Inom Östergötlands län är Valdemarsvik och Ydre exempel på kommuner som kan riskera att gå miste om betydande resurser till följd av den föreslagna åtgärden. Det är enligt motionärerna inte rimligt att riksdagen fattar beslut utan att ha de kommunalekonomiska effekterna belysta, särskilt inte om det finns risk att redan fattiga glesbygdskommuner riskerar att

förlora stora belopp. Motionärerna begär att de s. k. fritidshuskommunerna skall hållas skadeslösa fullt ut.

I *motion 568* (vpk) accepteras förslaget i vad avser schablontaxerade fastigheter men avvisas för övriga fastigheter, t. ex. jord- och skogsbruksfastigheter. Motionärerna accepterar förslaget att slopa utbokeskattningen av schablontaxerade hus, främst fritidshus, därför att reglerna ändå kan kringgåas av äkta makar men inte av ensamstående. Utfästelserna i propositionen om kompensation är enligt motionärerna alltför vaga. Kompensationen måste utgå så länge kommunen i fråga vidkänns kännbart inkomstbortfall. Ett slopande av beskattningsrätt även för icke schablontaxerade fastigheter skulle enligt motionärerna få alltför stora negativa konsekvenser för många kommuner inte minst s. k. utflyttningskommuner.

Utskottet vill med anledning härav anföra följande. Förslaget att slopa beskattningen i utbokommun får totalt sett relativt begränsade effekter, men för vissa kommuner med omfattande fritidshusbebyggelse kan effekterna bli mycket påtagliga. Kommunerna måste anpassa sin servicekapacitet så att den kan klara den mycket kraftiga ökningen av befolkningen under sommarmånaderna. Den ökade servicen kan endast delvis avgiftsföras. De fritidshusägare som bor i andra kommuner har genom garantibeskattningen delvis bidragit till dessa kostnader. Denna inkomstkälla bortfaller om förslaget genomförs. Dessa fritidshuskommuner är ofta små kommuner för vilka ett sådant inkomstbortfall kan vara mycket kännbart.

Genom skatteutjämningsystemet garanteras kommunerna en viss bestämd andel av medelskattekraften. Kommuner med en skattekraft som understiger den garanterade nivån erhåller skatteutjämningsbidrag upp till denna nivå. En minskad egen skattekraft i dessa kommuner till följd av slopad beskattning i utbokommun kompenseras helt av ökade skatteutjämningsbidrag. Det torde vara fallet för de kommuner, Ydre och Valdemarsvik, som omnämns i *motion 577* samt för Norrtälje, Haninge och Österåker som omnämns i *motion 582*.

För det fåtal kommuner med omfattande fritidshusbebyggelse som för närvarande inte erhåller skatteutjämningsbidrag kan effekterna bli påtagliga. Utskottet tillstyrker därför propositionens förslag att en närmare undersökning av effekterna bör göras i anslutning till 1987 års taxering. Eftersom en sådan undersökning aviseras i propositionen behöver riksdagen inte göra något särskilt tillkännagivande till regeringen av det slag som föreslås i *motion 566*.

Utskottet anser att för det fåtal kommuner som kan få ett mer påtagligt skattebortfall bör ett särskilt stöd ges övergångsvis genom extra skatteutjämningsbidrag. Någon övrig åtgärd med anledning av vad som anförs i motionerna 582 och 577 synes inte påkallad.

Utskottet tillstyrker således från sina utgångspunkter och med de förutsättningar som här angetts förslaget att slopa beskattningen i utbokommun.

Stockholm den 20 maj 1986

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Björn Molin (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Christer Nilsson (s), Nils G. Åsling (c), Rune Rydén (m), Lisbet Calner (s), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Hans-Eric Andersson (s), Arne Kjörnsberg (s) och Rolf Kenneryd (c).

Avvikande mening

Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 1 börjar med "Utskottet har" och på s. 2 slutar med "fastighet slopas" bort ha följande lydelse:

Det i propositionen föreslagna slopandet av den kommunala garantibeskattningen ger negativa effekter på kommunernas ekonomi. Garantibeskattningsens syfte är att kommunen skall garanteras viss inkomst från varje fastighet även om den ger upphov till underskott. Ett slopande av garantibeskattningen kommer därför att minska kommunernas inkomster av fastigheter.

Bostadskommittén, som behandlade detta, kopplade ett slopande av garantibeskattningen till en motsvarande höjning av fastighetsskatten. Detta skulle enligt utskottets mening få helt oacceptabla effekter. Att nu särbehandla förslag om slopande av garantibeskattningen för att i ett senare skede eventuellt få ta ställning till en höjning av fastighetsskatten kan därför inte heller accepteras.

Ett slopande av garantibeskattningen gynnar dessutom de personer med fastigheter med större underskott än intäkt samtidigt som det för personer med fastigheter med intäkt går jämnt upp. Däremot drabbas dessa, under förutsättning att de nyttjar fastigheten som stadigvarande bostad, genom slopandet av det s. k. extra avdraget. Detta innebär att förslaget som helhet ger fördel för lånefinansiering och nackdel för motsatsen.

Den sedan några år förda ekonomiska politiken har inneburit en brandskattnings av kommunernas ekonomi. Den kompensation för inkomstbortfallet som kommunerna utlovas i propositionen kan inom en snar framtid komma att slopas. Det avslag på propositionens förslag om slopande av garantibeskattningen som framförs i motion 588 är därför väl grundat.

dels den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "i utbokommun" bort ha följande lydelse:

Vad gäller slopandet av beskattningen i s. k. utbokommun kan detta accepteras för schablontaxerade fastigheter. Ett generellt slopande av denna beskattningsrätt, dvs. även för jord- och skogsbruksfastigheter kan få stora ekonomiska konsekvenser för inte minst kommuner som redan har stora ekonomiska problem i samband med vikande sysselsättning och befolkningsmängd. Utskottet avstyrker därför från sina utgångspunkter förslaget i denna del.