Nr 55

Skatteutskottets betänkande i anledning av motion om översyn av bestämmelserna i kommunalskattelagen om fast driftställe och beskattningsort för aktiebolag m. fl.

Motionen

I motionen 1972:859 hemställer herr Mattsson i Ske (c) att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning angående "ändring av taxering och beskattning av 'svenska aktiebolag m. fl.' i enlighet med vad som i motionen anförts".

Den i motionen begärda utredningen avser att åstadkomma ett system, enligt vilket bolagsskatten i fortsättningen skall bli helt statlig med undantag endast för den kommunala garantibeskattningen av fastighet. Den del av den sålunda helt statliga bolagsskatten som kan anses motsvara kommunernas bortfall av skatteinkomst skall fördelas på kommunerna efter invånarantal och skall inte påverka beräkningen av tillskjutet skatteunderlag. Motionären kan även tänka sig andra fördelningsregler mellan stat och kommun. Motionären åberopar att skattekraften varierar avsevärt från kommun till kommun, liksom även bolagens andel av skatteunderlaget och bolagsskattens betydelse för den kommunala utdebiteringen. Mot bakgrund av att företag som taxeras i en kommun kan avsätta sin produktion av varor eller tjänster i andra delar av landet eller på export, anser motionären att beskattningen av inkomsten är en för hela befolkningen gemensam angelägenhet. Övergången till en enda skatteform för rörelsevinster ger enligt hans mening också möjligheter att t. ex. i regionalpolitiskt syfte variera beskattningen utan menlig effekt för kommunerna.

Gällande bestämmelser m. m.

Reglerna om beskattningsort återfinns i 56–61 §§ kommunalskattelagen (1928:370), KL. De är delvis tämligen detaljerade men torde här kunna sammanfattas sålunda.

Inkomst av fastighet beskattas i den kommun där fastigheten är belägen.

Inkomst av rörelse beskattas där rörelsen utövas från fast driftställe eller – om fast driftställe saknas – i hemortskommunen. Om rörelsen haft fast driftställe i flera kommuner – t. ex. huvudkontor i en kommun, fabrik i en annan och lager i en tredje – fördelas inkomsten mellan flera kommuner, och särskilda regler för denna fördelning gäller beträffande verksamheter av olika slag.

Inkomst av tjänst, tillfällig förvärvsverksamhet och kapital beskattas i hemortskommunen. Inkomst av icke yrkesmässig avyttring av här i riket belägen fastighet beskattas dock i den kommun där fastigheten är belägen.

Om inkomsten enligt dessa principer skall beskattas i hemortskommunen men den skattskyldige saknar hemortskommun här i landet, beskattas inkomsten i regel i Stockholm för gemensamt kommunalt ändamål.

Samma regler i dessa hänseenden gäller för inkomst som förvärvats av såväl aktiebolag som av andra.

Det kommunala skatteunderlaget består inte endast av inkomst och garantibelopp i kommunen utan bl. a. också av tillskjutet skatteunderlag enligt förordningen (1965:268) om skatteutjämningsbidrag.

Reglerna om skatteutjämningsbidrag syftar till att utjämna de ekonomiska olikheterna mellan kommunerna. Bidrag utgår i tre former, nämligen såsom skatteutjämningsbidrag vid brist på skattekraft, skatteutjämningsbidrag vid hög utdebitering och extra skatteutjämningsbidrag. Särskilt bidraget vid brist på skattekraft är av intresse i detta sammanhang. Detta bidrag tillförsäkrar kommunerna ett skatteunderlag som uppgår till mellan 90 % och 125 % av det genomsnittliga skatteunderlaget per invånare i hela riket. Om den totala taxerade inkomsten i kommunen utslagen på samtliga invånare i kommunen understiger det garanterade skatteunderlaget, utgår mellanskillnaden i form av tillskott av skatteunderlag. För kommun med brist på skattekraft kan dessa regler bl. a. sägas innebära, att det faktiska skatteunderlaget i kommunen saknar betydelse för den kommunalskatt som kommer att utgå till kommunen. I stället uppkommer den i viss mån motsatta effekten att skatten utfaller med högre belopp om skatteunderlaget i andra kommuner ökar.

I genomsnitt för hela landet motsvarade skatteutjämningsbidragen år 1971 2 kr. 16 öre per skattekrona, under det att sammanlagda medelutdebiteringen utgjorde 22 kr. 54 öre. Högsta länsgenomsnittet i fråga om bidrag har Jämtlands län med 10 kr. 77 öre per skattekrona. I detta län skulle medelutdebiteringen utan bidrag ha uppgått till 34 kr. 54 öre i stället för 23 kr. 77 öre.

Nuvarande regler om skatteutjämning grundar sig på skatteutjämningskommitténs betänkande SOU 1964:19. Kommittén pekade på olika metoder att komma tillrätta med orsakerna till ekonomiska olikheter mellan kommunerna och erinrade i det sammanhanget också om möjligheten att utjämna de ekonomiska olikheterna mellan kommunerna genom att ändra reglerna för beskattningsföremålens fördelning mellan kommunerna. Att på detta sätt gynna kommuner med sämre ekonomi eller att utvidga beskattningen för gemensamt kommunalt ändamål ledde emellertid enligt kommittén inte till en lösning av skatteutjämningsproblemet, eftersom verkningarna av sådana åtgärder blev ovissa från skatteutjämningssynpunkt eller betydelselösa. Kommittén ansåg, att arbetet på att lösa skatteutjämningsproblemet i första hand borde

inriktas på att söka skapa ett allmänt statsbidrag med skatteutjämnande syfte.

Förslag till vissa ändringar av beräkningen av skatteutjämningsbidragen har numera lagts fram av skatteutjämningsrevisionen (SOU 1972:44).

Kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:8) skall enligt sina direktiv pröva även frågan om den kommunala beskattningsrättens utformning.

Utskottet

Yrkandet i motionen 1972:859 syftar till att göra beskattningen av aktiebolag till en rent statlig angelägenhet, samtidigt som det sammanlagda bortfallet av inkomstskatt för kommunernas del skall kompenseras genom bidrag till kommunerna.

Oavsett om motionären har rätt eller ej i sin uppfattning, att kommuner med industrier otillbörligt gynnas av nuvarande regler på bekostnad av andra kommuner, bör framhållas att reglerna om beskattningsort gäller generellt oavsett verksamhetens form. För kommunernas del torde det i och för sig vara likgiltigt om verksamheten drivs av aktiebolag eller av handelsbolag eller under enskild firma. Att under sådana förhållanden undanta endast aktiebolagens inkomst från kommunal beskattning torde inte kunna anses riktigt från kommunalekonomisk synpunkt. Det bör också påpekas att många aktiebolag har andra inkomster än inkomst av rörelse. Den av motionärerna eftersträvade ändringen eller ändrade regler om beskattningsort skulle otvivelaktigt medföra snedvridande effekter i fråga om beskattningen och andra svåröverskådliga konsekvenser inte minst för kommunerna.

Till vad som nu anförts kommer att syftet med förslaget, nämligen att utjämna ekonomiska skillnader mellan kommunerna, beaktas inom ramen för reglerna om skatteutjämningsbidrag. En reform i den av motionärerna förordade riktningen torde bl. a. med hänsyn till dessa regler inte kunna antas medföra ökade skatteintäkter för kommuner med svagt skatteunderlag och hög utdebitering. Därtill kommer att frågor av den art som berörs i motionen kommer att tas upp av kommunalekonomiska utredningen (Fi 1971:8). Med hänsyn därtill finner utskottet sig inte kunna tillstyrka motionen.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet att riksdagen avslår motionen 1972:859.

Stockholm den 17 oktober 1972

På skatteutskottets vägnar

ERIK BRANDT

Närvarande: herrar Brandt (s), Magnusson i Borås (m), Eriksson i Bäckmora (c), Engkvist (s), fru Nettelbrandt (fp), herrar Josefson i Arrie (c), Wärnberg (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein (s), Sundkvist (c), Wikner (s), Stadling (s), Johansson i Jönköping (s), Söderström (m) och fru Normark (s).

Göteborgs Offsettryckeri AB 72 1687 S Stockholm 1972