

Datum
2010-03-05
Ert datum
2009-12-16

Dnr
2009/322
Er ref
Fi2009/5948

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
103 33 STOCKHOLM

Ang Folkbokföringsutredningens slutbetänkande Folkbokföringen (SOU 2009:75)

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) har anmodats lämna synpunkter i rubricerat ärende.

Detta remissvar ersätter tidigare insänt yttrande 2010-01-08.

Principerna för folkbokföringen har stor betydelse för individer, företag och myndigheter. En viktig utgångspunkt för myndigheters ansvar bygger på var den enskilde är folkbokförd. Slutbetänkandet innehåller en rad förslag på justeringar i folkbokföringen, bl.a. föreslås nuvarande församlingar ersättas av kommundistrikt. Tillväxtanalys bedömer att slutbetänkandet lämnat väl grundade förslag utifrån kommittédirektivet (2008:56).

Tillväxtanalys lämnar inga närmare synpunkter på betänkandets förslag, däremot önskar Tillväxtanalys kommentera en aspekt som inte närmare belysts, men som berör frågan om folkbokföring, nämligen fenomenet med en ökad mobilitet i samhället och dess betydelse för vissa områden i Sverige.

1 Ökad mobilitet

Ett fenomen som uppmärksammas allt mer är en ökad mobilitet i samhället. Högre levnadsstandard, förbättrade kommunikationer och ett förändrat arbetsliv har bidragit till att individer är mer rörliga nu, jämfört med tidigare. Det finns olika tecken på den ökade mobiliteten.

1.1 Arbetspendling

Ett tecken på ökad mobilitet är att människor dagpendlar allt längre sträckor. Vissa arbetar säsongvis i olika delar av landet, exempelvis personal inom turist-branschen som arbetar vintertid längs fjällkedjan, eller sommartid på Gotland eller längs den svenska kusten. Många av dessa har kanske en adress i exempelvis Stockholmsområdet, men bor och arbetar långa perioder på andra orter. Andra exempel är att människor delar sin arbetsvecka på flera ställen, t ex genom att arbeta fyra dagar per vecka, vilket är vanligt förekommande inom exempelvis byggbranschen. Allt fler har också möjlighet att ta med sig arbetet "hem" en eller flera dagar per vecka.

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Östersund (säte)
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Besöksadress: Studentplan 3
Tel: 010 447 44 00 Fax: 010 447 44 01
info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se
Org. nr 202100-6164

Stockholm
Box 574, 101 31 Stockholm
Besöksadress: Sergels torg 14, 3 tr
Tel: 010 447 44 00 Fax: 010 447 44 02
Bank: Nordea
Kontonummer: 9960-2605053327
Swift: NDEASESS
IBAN: SE9395000099602605053327

Utlandskontor
Washington
Bryssel
Tokyo
Peking
New Delhi

1.2 Second home

Ett annat fenomen är att det blir allt vanligare att människor har ett andra hem, second home. Det kan exempelvis vara personer som veckopendlar till något storstadsområde där de bor veckovis för att sedan åka ”hem” över helgen.

För många landsbygdsområden märks en trend där användningen av fritidshus börjar få en ny betydelse. Tidigare använde de flesta sina fritidshus några veckor under sommar- eller vintersäsong. En trend som börjar synas nu är att det blir allt vanligare att människor tillbringar mer tid i sina fritidshus, dessutom har gränsen mellan fritidshus och den fasta adressen blivit mer flytande. Därmed har också synen på och användningen av många fritidshus förändrats från ”traditionella fritidshus” till att dessa mer och mer används som ett andra hem – second home. Vad som är ”hemma” har därmed blivit allt svårare att avgöra. Det kan också noteras att fritidshus ingalunda enbart handlar om stugor byggda för fritidsändamål, utan i många fall handlar det om hus som tidigare använts som permanentboende men som fått annan användning, t.ex. föräldragårdar, släktgårdar och dyl.

2 Speglar folkbokföringen befolkningens verkliga bosättning?

En viktig grundprincip i folkbokföringen är att den ska ”*spegla befolkningens verkliga bosättning, identitet och familjerättsliga förhållanden så att olika samhällsfunktioner får ett korrekt underlag för beslut och åtgärder*” (Sid. 120). Med ovanstående exempel förefaller det finnas en diskrepans mellan ett framväxande nytt mönster med ökad mobilitet och samhällets förmåga att fånga detta inom det befintliga regelverket.

2.1 Effekter ur ett lokalt tillväxtperspektiv

Under många år har det förts en debatt kring effekter av en kraftigt varierande folkmängd i vissa kommuner. Från kommunalt håll har synpunkter framförts som dels handlar om att kommunerna inte får ta del av ett ökat skatteunderlag (i form av kommunalskatt) trots att ett stort antal individer periodvis vistas och arbetar i kommunen. Dels har synpunkter framförts runt principerna för den statliga fastighetsskatten, vilket numera är justerat genom införandet av reformen om kommunala fastighetsavgifter. Dock bör det noteras att intäktsökningen räknas av i det kommunala utjämningsystemet fullt ut år 1.

Debatten illustrerar att den ökade mobiliteten har stor betydelse för många kommuners utvecklingsförutsättningar. Tveklöst innebär ett ökat befolkningsunderlag till största delen positiva effekter för kommunerna, samtidigt som det också innebär stora påkänningar för den kommunala ekonomin, exempelvis i form av högre krav på teknisk verksamhet, vatten och avlopp, infrastruktur, räddningstjänst mm. Svårigheterna ur ett kommunalt perspektiv är att en stor del av

befolkningstillskottet är skrivna i en annan kommun. Kommunen där personerna *vistas* får därmed inte del av ökade skatteintäkter för att täcka de fördyringar som uppstår med ett ökat och kraftigt varierat befolkningsunderlag. Det innebär svårigheter att kunna genomföra olika typer av utvecklingsinriktat arbete, exempelvis i den fysiska planeringen, beroende på ”uteblivna” intäkter. Utvecklings- och tillväxtförutsättningarna påverkas därmed kraftigt, särskilt för vissa kommuner.

Att antalet second homes har stor betydelse för vissa kommuner kan illustreras av nedanstående tabell.

Antal småhus och fritidshus per kommun 2008 samt andelen fritidshus i relation till samtliga småhus. Tio kommuner med högst andel fritidshus (Second Home Index -SHI)

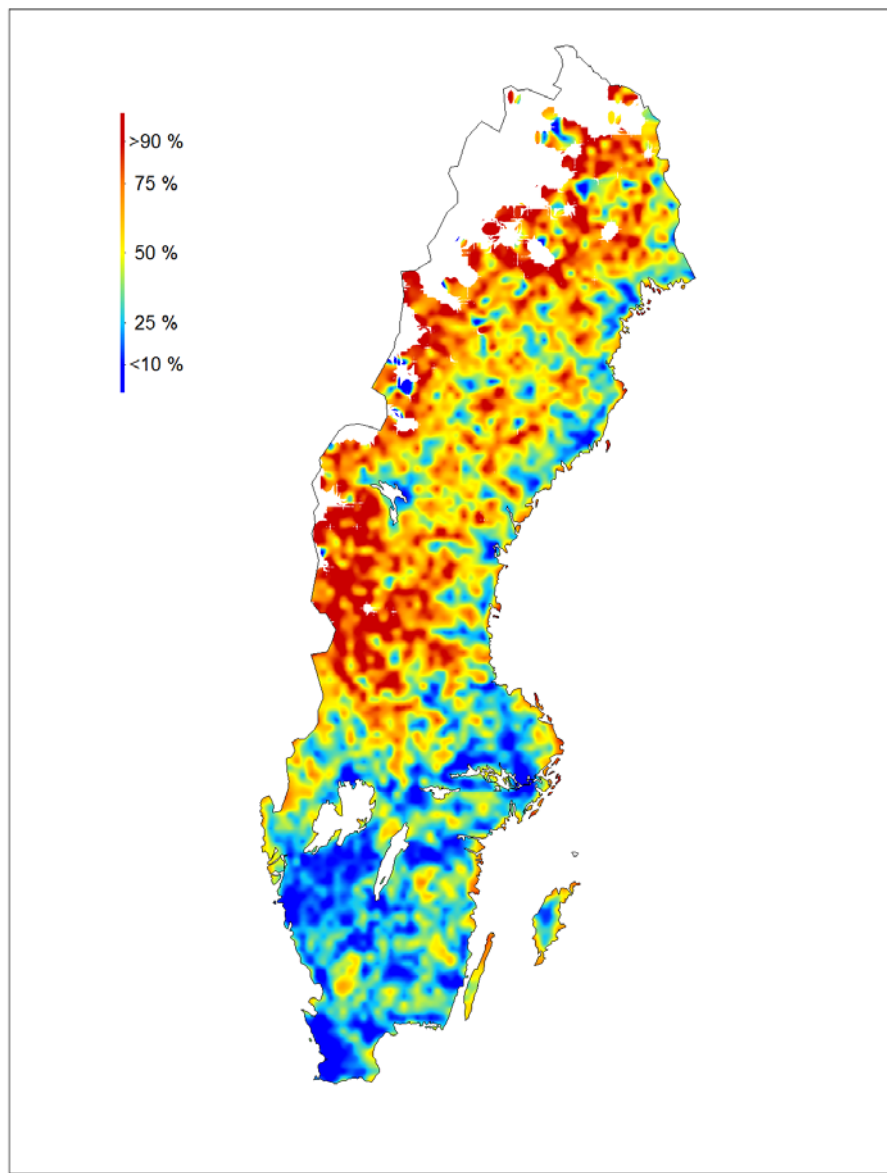
Kommun	Antal fritidshus	Samtliga småhus, inklusive fritidshus	Andel fritidshus (SHI)	Total befolkning 2008
Härjedalen	8 056	11 855	68,0%	10 645
Malung	7 380	11 064	66,7%	10 385
Älvdalen	4 726	7 408	63,8%	7 287
Borgholm	7 320	11 595	63,1%	10 855
Storuman	3 478	5 587	62,3%	6 304
Åre	5 093	8 191	62,2%	10 259
Norrtälje	25 279	40 763	62,0%	55 528
Berg	3 957	6 757	58,6%	7 533
Värmdö	13 968	24 560	56,9%	37 376
Tanum	5 870	10 335	56,8%	12 271

Källa: SCB, fastighetsregistret 2008, Tillväxtanalys bearbetning

Härjedalens kommun har störst andel fritidshus i förhållande till det totala antalet småhus med en andel av hela 68 %. (Lägenheter ingår inte i dessa siffror). Även om det kan vara svårt att uppskatta hur stort nyttjande fritidshusen har, samt att vissa ägs av personer som är bosatta inom samma kommun, bör det stå klart att de har stor betydelse för hur många individer som *vistas* i området. I dessa kommuner finns med andra ord en avsevärd ”osynlig befolkning”.

Påverkan av second home i olika delar av Sverige kan också illustreras enligt nedanstående karta.

Andel fritidshus i förhållande till det totala antalet småhus (Second Home Index) år 2008



Kartan visar andelen fritidshus i förhållande till det totala antalet småhus per område. Röda områden visar på höga andelar fritidshus, vilket också innebär att dessa områden har en stor variation i befolkningen. Notera att stora delar av Norrlands inland har höga andelar fritidshus, liksom delar av kusten, Öland och Gotland.

3 Sammanfattning

Fenomenet med ökad mobilitet och second homes har stor betydelse för tillväxt- och utvecklingsförutsättningarna för vissa delar av Sverige. Samhället har dock stora problem att hantera detta fenomen. En huvudprincip med folkbokföringen är att en individ ska vara folkbokförd på en adress, samtidigt som utvecklingen i samhället går mot att det blir allt vanligare att individer har flera hem. Dessutom förefaller det bli allt svårare att avgöra vad som är hemma. Här finns det skäl att återigen påminna om en av grundprinciperna i folkbokföringen, nämligen att den ska spegla befolkningens verkliga bosättning.

I Finland har ett ökat fritidsboende identifierats som en utvecklingsfaktor för landsbygdsområden och inom det landsbygdspolitiska helhetsprogrammet 2009-2013 kommer en översyn att göras vad gäller fritidsboende och kommunal beskattning.

Det finns skäl att närmare utreda frågan om, och i så fall hur, samhällets administrativa system bättre kan anpassas till en ökad rörlighet. En viktig aspekt i detta är att närmare granska om de nuvarande avvägningarna av vad som kommer kommunerna till del i form av ökade intäkter genererade från ”den osynliga befolkningen” är rimliga. D.v.s. frågan är om det går att hitta system som ger kommunerna bättre förutsättningar att tillvarata de tillväxtpotentialer som den ökade rörligheten medför?

Tillväxtanalys anser att dessa aspekter bör penetreras närmare i den fortsatta beredningen av detta ärende.

4 Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad efter föredragning av analytiker Ulf Tynelius. I ärendets handläggning har även avdelningschef Martin Olauzon deltagit.

Dan Hjalmarsson
Generaldirektör