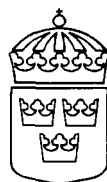


Konstitutionsutskottets yttrande

1989/90:KU9y

Tillfällig begränsning av kommuners rätt
att ta ut skatt



1989/90
KU9y

Till finansutskottet

Finansutskottet har berett konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över det i bilaga 4 till proposition 1989/90:150 (kompletteringspropositionen) framlagda förslaget till lag om tillfällig begränsning av kommuners rätt att ta ut skatt jämte de motioner som väckts med anledning härav.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till frågan om förslagets grundlagsenlighet.

Propositionen

Regeringen beslutade den 8 februari 1990 att inhämta lagrådets yttrande över ett förslag till lag om tillfällig begränsning av kommuners och församlingars rätt att ta ut skatt. Det remitterade förslaget innebar att kommuner, församlingar och kyrkliga samfälligheter inte skulle få ta ut högre skatt för år 1991 än vad resp. kommun, församling eller samfällighet fastställt för år 1990.

Lagrådet ansåg att förslaget om en ettårig begränsning i kommuners och församlingars rätt att ta ut skatt inte gick utöver vad som från konstitutionell synpunkt fick anses möjligt att acceptera och ansåg således att förslaget var förenligt med regeringsformen.

Det nu framlagda lagförslaget innebär ett tvåårigt kommunalt skattestopp. Begränsningen innebär att landstingskommun, kommun, församling eller kyrklig samfällighet för åren 1991 och 1992 inte får utdebitera en högre skatt än den som fastställts för år 1990. Lagen, som vidare innehåller vissa undantagsregler för s.k. skatteväxling, föreslås träda i kraft den 1 juli 1990.

Motion

I en av motionerna i ärendet — motion 1989/90:Fi74 yrkande 9 av Olof Johansson m.fl. (c) — ifrågasätts förslagets grundlagsenlighet. Motionärerna erinrar om att lagrådet i sitt yttrande över det tidigare lagförslaget, som endast avsåg ett ettårigt skattestopp, framhållit att i ju högre grad ett kommunalt skattestopp innebär en faktisk begränsning av utrymmet för en kommun att handha sina uppgifter, desto betänkli-

gare blir åtgärden från konstitutionell synpunkt. Med hänsyn till att det nu aktuella förslaget avser ett tvåårigt skattestopp anser motionärerna det befogat med en förnyad prövning av förslagets grundlagsenlighet.

1989/90:KU9y

Utskottets överväganden

Utskottet har i ett betänkande från mars 1981 (KU 1980/81:22) — betänkandet föranlett av en motion — utförligt analyserat grundlagsenligheten av lagstiftning om s.k. kommunalt skattetak. I betänkandet konstaterade utskottet att grundlagsregleringen av den kommunala självstyrelsen förutsätter att den kommunala självbeskattningen utövas inom vissa regelramar som dras upp i skattelagar som riksdagen beslutar. Det skydd som grundlagen ger på detta område har principkaraktär och hindrar inte ovillkorligt en lagreglering av typ skattetak. Utskottets uppfattning var att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt borde undvikas.

I riksdagen har under en följd av år förts fram motionsförslag (m) om kommunalt skattestopp. Dessa har efter beredning i finansutskottet avslagits av riksdagen under åberopande av konstitutionsutskottets uttalanden i nyssnämnda betänkande.

Som skäl för det nu framförda förslaget om tvåårigt kommunalt skattestopp åberopas i propositionen bl.a. den förestående reformeringen av det svenska skattesystemet, det ekonomiska läget och behovet av att se över finansieringen av den kommunala sektorn. Ett av de avgörande syftena med en tvåårig begränsning anges vara att skapa tidsmässigt utrymme för att utarbeta mer långsiktiga lösningar på problemen rörande kommunernas skatteuttag och ekonomi.

Lagrådet har i sitt yttrande framhållit att ingripanden i den kommunala beskattningsrätten av aktuellt slag måste användas med stor urskillning och varsamhet. Frågan om hur långtgående sådana ingripanden får göras måste enligt lagrådet bedömas med hänsyn till arten och omfattningen av inskränkningarna och till den tid under vilken de skall gälla. Inom vissa ramar blir emellertid gränsdragningen enligt lagrådet en politisk fråga snarare än en rättslig.

Som framgått av det föregående är det konstitutionella utrymmet för lagstiftning om kommunalt skattetak begränsat. Vid en samlad bedömning av syftena med det nu aktuella förslaget, som har samband med den planerade skattereformen och de bedömningar som regeringen gjort av det ekonomiska läget i stort, har utskottet funnit att den tillfälliga begränsning av kommunernas rätt att bestämma sina skattesatser som föreslås i propositionen kan godtas från konstitutionell synpunkt.

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Catarina Rönnung (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Anita Modin (s), Ylva Annerstedt (fp), Bengt Kindbom (c), Bo Hammar (vpk), Hans Leghammar (mp), Rosa-Lill Wåhlstedt (s), Stig Bertilsson (m) och Ingegerd Sahlström (s).

Avvikande mening

Bertil Fiskesjö (c), Bengt Kindbom (c), Bo Hammar (vpk) och Hans Leghammar (mp) anser att utskottets överväganden bort ha följande lydelse:

Utskottet har i ett betänkande från mars 1981 (KU 1980/81:22) — betänkandet föranlett av en motion — utförligt analyserat grundlagsenligheten av lagstiftning om s.k. kommunalt skattetak. I betänkandet konstaterade utskottet i och för sig att grundlagen inte ovillkorligen hindrar en lagreglering av typ kommunalt skattetak och att förarbetena till regeringsformen ger vid handen att en lagreglering av beskattningsrätten förutsatts kunna avse också kommunernas rätt att bestämma skatteuttagets storlek. I anslutning härtill framhöll emellertid utskottet att grundlagsregleringen av den kommunala självstyrelsen innebär att en eventuell lagreglering av angivet slag måste ge ett utrymme för en fri sektor för kommunerna och att dessa måste få bibehålla åtminstone en viss frihet när det gäller att fastställa beskattningens storlek. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att 8 kap. 5 § regeringsformen endast ger riksdagen möjlighet att besluta om *grunderna* för den kommunala beskattningen.

Det nu framlagda förslaget om ett tvåårigt, totalt kommunalt skatte-stopp innebär ett ingrepp i den kommunala beskattningsrätten, som enligt utskottet inte kan accepteras. Förslaget, som utesluter varje möjlighet för kommunerna att höja sina skattesatser över 1990 års nivå, är enligt utskottet inte förenligt med regeringsformen. Utskottet anser med hänvisning till det anförda att propositionen i nu aktuell del bör avslås.

