Finansutskottets betänkande

1982/83:45

om kommunalekonomiska frågor inför år 1984, m. m. (prop. 1982/83:90, 1982/83:100 bil. 9 och 1982/83:150)

I detta betänkande behandlar utskottet

dels proposition 1982/83:100 bilaga 9 Finansdepartementet i vad avser Litt. E Bidrag och ersättningar till kommunerna,

dels de under allmänna motionstiden väckta motionerna
1982/83:309 av Agne Hansson (c) och Gösta Andersson (c) om fördelningen av statsbidrag till kommuner och landsting,
1982/83:1154 av Margit Gennser (m) om inkomstrelaterade differentierade avgifter för kommunal och statlig service,
1982/83:1155 av Margit Gennser m. fl. (m) om reglering av den kommunala redovisningen m. m.,
1982/83:1165 av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) om fortsatta reformer inom den statliga skattekraftsutjämningen,
1982/83:1578 av Mona Saint Cyr (m) om kommunalekonomiska effekter av centrala beslut,

dels proposition 1982/83:90 om kommunalekonomiska frågor inför år 1984,

dels de med anledning av proposition 90 väckta motionerna
1982/83:2243 av Lars Tobisson m. fl. (m),
1982/83:2254 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c),
1982/83:2255 av Helge Hagberg (s) och Ulla-Britt Carlsson (s),
1982/83:2256 av Ola Ullsten m. fl. (fp),
1982/83:2257 av Lars Werner m. fl. (vpk),

dels proposition 1982/83:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1983/84, m. m. (kompletteringspropositionen) i vad avser bilaga 1 momenten 8 och 16 i hemställan,

dels de med anledning av proposition 150 väckta motionerna
1982/83:2417 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) yrkandena 5–9,
1982/83:2431 av Karin Söder m. fl. (c) yrkandena 17 och 18,
1982/83:2432 av Ola Ullsten m. fl. (fp) yrkande 7,
1982/83:2435 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkande 6.

Det vid proposition 90 fogade lagförslaget har följande lydelse:

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Härigenom föreskrivs att i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m.m. skall införas två nya paragrafer, 1 a och 4 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 a §
	Vid bestämmande av det förskott på kommunalskatt, landstingsskatt och församlingsskatt enligt 4 och 4 a §§ lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. som skall utbetalas under år 1984 samt av skatteunderlag för bidragsåret 1984 enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1983 års taxering minskas med hela det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt såvitt avser landstingskommun, med 60 procent därav såvitt avser kommun och med 20 procent därav såvitt avser annan menighet.
	Vid bestämmandet av skattesats för år 1984 skall bestämmelserna i denna paragraf beaktas.
	4 §
	I fråga om slutavräkning under år 1986 skall antalet skattekronor och skatteören justeras på sätt anges i 1 a §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

1. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984

Propositionerna

I *proposition 90* har regeringen (finansdepartementet) efter föredragning av statsrådet Kjell-Olof Feldt

4. berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen om den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn.

Därefter har regeringen i *proposition 150 bilaga 1* (finansdepartementet)

16. berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen om kommunsektorn.

Föredraganden redovisar i *proposition 90* de kalkyler över real och finansiell utveckling inom kommunsektorn som den särskilda arbetsgruppen om kommunernas ekonomi (KEA) genomfört.

KEA:s volymberäkning i baskalkylen över den totala kommunala konsumtionen resulterar i en volymutveckling på 1,5 % för 1984 och 1,0 % för 1985. Av dessa ökningar betingas 0,4 resp. 0,3 procentenheter av befolkningsförändringarna medan resten beror på olika utbyggnader i övrigt. De volymkrav som följer av befolkningsförändringar är lägre än under tidigare perioder. Med hänsyn till förskjutningar i åldersstrukturen är detta en trend som blir bestående under resten av 1980-talet.

Sysselsättningsutvecklingen – mätt i antalet personer – beror bl. a. på sysselsättningsgraden. KEA har gjort bedömningen mot bakgrund av utvecklingen under slutet av 1970-talet att det är mest realistiskt att anta att sysselsättningsgraden fortsätter att öka åren framöver men i en långsammare takt. Under detta antagande skulle en volymökning enligt baskalkylen resultera i en sysselsättningsökning om drygt 10 000 personer för år 1984 och med drygt 8 000 personer år 1985 för kommuner och landstingskommuner sammantaget.

Föredraganden erinrar om att det i det korta perspektivet finns en konflikt mellan det realekonomiska och det finansiella utrymmet för den offentliga verksamheten. Avgörande för sysselsättningen på sikt även för den offentliga sektorn är att den konkurrensutsatta sektorn stärks och skapar inkomster för stat och kommun. Den omläggning av den ekonomiska politiken som skedde hösten 1982 är inriktad på att skapa förutsättningar för en ökad industriproduktion. Det tar dock tid innan sådana insatser ger effekter på sysselsättningen. I avvaktan på det har regeringen beslutat om sysselsättningsstimulerande åtgärder.

KEA har i ett räkneexempel belyst hur det finansiella sparandet under vissa förutsättningar kommer att utvecklas i kommunsektorn under åren 1983–1985. Förutsättningarna är att den kommunala konsumtionsökningen är 2 % per år, att investeringsvolymen är oförändrad samt att pris- och

lönekostnadsökningen är 7 %. Med dessa utgångspunkter kommer det finansiella sparandet att kraftigt försämras enligt KEA:s kalkyler. Från ett positivt finansiellt sparande år 1982 indikerar kalkylerna ett sparandeunderskott år 1983 i storleksordningen 3 miljarder kronor som sedan ökar till ca 8 miljarder kronor år 1984 och ca 15 miljarder kronor år 1985.

I proposition 90 föreslås att indragningen av skatteunderlaget från fysiska personer med 1 %, som sker för år 1983, av principiella skäl skall upphöra fr. o. m. år 1984. Detta innebär en finansiell förstärkning med ca 1 miljard kronor. Därutöver föreslås ett särskilt riktat stöd för år 1984 till finansiellt utsatta kommuner och landstingskommuner för att hålla tillbaka större kommunalskattehöjningar.

Därefter har regeringen i *proposition 150* bilaga 1 (reviderade finansplanen) redovisat en mer positiv bild av de kommunala finanserna för år 1984. Avgörande för den ekonomiska utvecklingen i kommunerna och landstingskommunerna under åren 1984 och 1985 är kostnadsutvecklingen dessa år. En procents lägre kostnader motsvarar i princip en procent i ökad konsumtion och sysselsättning. Den förändrade synen på kommunernas ekonomi förklaras enligt föredraganden bl. a. av att det antiinflationsprogram som läggs fram i den reviderade finansplanen med en dämpning av kostnadsökningarna till 4 % väsentligt förbättrar det finansiella sparandet i kommunsektorn. Till detta kommer att inkomstskattereformen 1984 enligt propositionen skall finansieras genom höjda energiskatter. Därigenom skapas enligt föredraganden ett utrymme som dels kan stärka den finansiella ställningen, dels tillgodose angelägna behov på de prioriterade områdena med ökat antal sysselsättningstillfällen som följd. Därutöver beräknas de finansiella överskotten i 1982 års bokslut, vilka tas upp i 1984 års budgetar, bli större än vad som tidigare kunnat förutses.

De tidigare bedömningarna av sysselsättningsutvecklingen inom kommunsektorn under år 1984 bör enligt föredraganden kunna revideras uppåt. Föredraganden erinrar dessutom om vad han redovisat om att införa ett stöd till kommuner och landstingskommuner för att underlätta för dessa att till andra halvåret 1983 tidigarelägga rekrytering till fast anställning. Bidraget uppgår till 300 milj. kr.

Motionerna

I detta sammanhang behandlar utskottet följande med anledning av proposition 90 väckta motioner:

2243 av Lars Tobisson m. fl. (m) vari hemställs

3. att riksdagen beträffande propositionens hemställan under punkt 4 som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts,

2254 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen godkänner vad som i motionen anförts om den kommunala ekonomin,

2256 av Ola Ullsten m. fl. (fp) vari hemställs

4. att riksdagen med anledning av propositionens hemställan under punkt 4 ger regeringen till känna vad som i motionen anförs,

2257 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs

1. att riksdagen beslutar att med avslag på propositionen i motsvarande delar godkänna vad som i motionen anförs om den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn.

Vidare behandlar utskottet följande med anledning av proposition 150 väckta motioner:

2417 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) vari hemställs

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförs om den kommunala ekonomin,

7. att riksdagen antar i bilaga 1 intaget förslag till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985, m. m.,

9. att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till besparingar på 1 100 000 000 kr. under budgetåret 1983/84 på de specialdestinerade statsbidragen till primärkommunerna,

2432 av Ola Ullsten m. fl. (fp) vari hemställs att riksdagen

7. godkänner de allmänna riktlinjer för utvecklingen av kommunsektorn som förordats i motionen,

2435 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari såvitt nu är i fråga hemställs att riksdagen beslutar

6. att godkänna vad som i motionen anförs om kommunsektorn.

I *motion 2243* av Lars Tobisson m. fl. (m) och i *motion 2417* av Ulf Adelsohn m. fl. (m) anförs att en övergripande samhällsekonomisk bedömning leder till slutsatsen att 0-tillväxt i kommunsektorn måste uppnås snarast möjligt – och helst hade bort eftersträvas redan fr. o. m. innevarande år. Den av samhällsekonomiska skäl oundgängliga dämpningen av utbyggnaden av den kommunala sektorn under de närmaste åren måste enligt motionärernas mening främst åstadkommas genom en kombination av minskade statsbidrag och lagstiftning om temporärt kommunalt skattestopp för åren 1984 och 1985. Under denna skattestoppsperiod bör en utredning klarlägga förutsättningarna för en lagstiftning rörande kommunalt skattetak. I motion 2417 föreslås att bidraget till driften av kliniker för psykiskt sjuka minskar med 2.5 miljarder kronor och att regeringen borde ge förslag till minskningar i statsbidragen till primärkommunerna med 1,1 miljarder kronor.

I *motion 2254* av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) framförs att takten i den kommunala utgiftsexpansionen måste ligga på en nivå som står i överens-

stämmelse med tillväxten i landets totala inkomster och produktionskapacitet. En för snabb utveckling kommer i alltför hög grad att beskära andra sektorers utvecklingsmöjligheter och alltför kraftigt begränsa de privata hushållens köpkraft.

Enligt motionärerna kommer den ekonomiska situationen redan under 1983 att förändras för kommuner och landsting till följd av den socialdemokratiska regeringens eftervalspolitik. Merkostnaden för dessa åtgärder uppskattas till 4,5–5 miljarder kronor för 1983. Detta underskott tillsammans med en 2-procentig expansion, hög arbetslöshet samt snabbt förändrad kommunal ekonomi riskerar att utlösa kraftiga skattehöjningar under återstoden av valperioden. Motionärerna anser att hotet om stora kommunala skattehöjningar måste avvärjas. Avgiftshöjningar kan inte helt uteslutas men kan aldrig ge några avgörande tillskott för att lösa kommunernas problem under 1980-talet. Följden av detta blir att den kommunala volymutvecklingen under de närmaste åren måste bli begränsad. Kommuner och landsting måste vara beredda att göra omprioriteringar, effektivisera och hushålla bättre med tillgängliga resurser.

I *motionerna 2256* och *2432* av Ola Ullsten m. fl. (fp) anförs att inom ramen för en viss total åtstramning av den totala konsumtionen måste ske en omfördelning mellan expansionen av den privata respektive den offentliga konsumtionen i förhållande till regeringens politik. Storleken på statens bidrag till kommunerna bör grundas på en samhällsekonomisk bedömning och en analys av statens respektive kommunernas finansiella ställning. Mot bakgrund av nödvändigheten att begränsa statens utgifter och nödvändigheten att ge utrymme för privat konsumtion föreslår folkpartiet besparingar i statens bidrag till kommunerna på 3 miljarder kronor för 1984.

I *motionerna 2257* och *2435* av Lars Werner m. fl. (vpk) anförs att eftersom den kommunala sektorn måste spela en viktig roll i kampen mot arbetslösheten måste kommunerna tillåtas expandera mera än vad regeringen möjliggör. Motionärerna förordar en kommunal expansion som inte understiger 2 %.

Utskottet

Den finansiella situationen i kommunsektorn som helhet kommer att försämras med drygt 5 miljarder kronor de närmaste åren enligt den s. k. KEA-gruppens kalkyler. Kalkylerna bygger på förutsättningen att både priser och löner kommer att stiga med 7 % per år och konsumtionsvolymen ökar med 2 %. Materialet visar att skillnaderna mellan de enskilda kommunerna och landstingskommunerna är mycket stora. Kommunernas inkomster bestäms av skatteunderlaget, utdebiteringen och statsbidragen. Dessa fastställs vanligen på hösten före verksamhetsårets början. Detta gör

att de förändringar som sker i löner och priser under verksamhetsåret endast får genomslag på kommunernas utgiftssida medan inkomstsidan påverkas först på längre sikt. Förändringen i kostnadsutvecklingen får således omedelbar effekt på kommunernas finansiella sparande.

Utskottet ser därför med tillfredsställelse på regeringens förslag i den reviderade finansplanen som syftar till att begränsa inflationen och kostnadsutvecklingen i samhället. Detta i kombination med att skatteunderlaget från fysiska personer återställs kommer att stärka den finansiella situationen i kommunsektorn och möjliggöra en viss utbyggnad inom de prioriterade områdena barn- och äldreomsorg.

Regeringens förslag i propositionerna 90 och 150 vad gäller skatteunderlaget för fysiska personer och omfattningen av det riktade stödet förbättrar det finansiella sparandet i kommunsektorn med ca 1,3 miljarder kronor. Begränsas inflationen 1984 till 4 % förbättras den finansiella situationen i kommunsektorn enligt utskottets bedömning med i storleksordningen 3–4 miljarder kronor. Om man dessutom tar hänsyn till att kommunernas och landstingskommunernas planer för konsumtionsökningen ligger på 1 % mot KEA:s kalkylerade 2 %, bör behovet av skattehöjningar bli relativt litet.

Situationen för de enskilda kommunerna och landstingskommunerna varierar kraftigt, vilket gör att det trots förbättringen i det finansiella sparandet för kommunsektorn som helhet finns behov av att fördela det riktade stödet till kommuner med svårt finansiellt läge. Utskottet återkommer till denna fråga under punkt 3.

I *motionerna 2243* och *2417* (båda m) framhålls vikten av nolltillväxt i den kommunala sektorn i kombination med indragning av statsbidrag m. m. I motionerna föreslås ökad indragning av skatteunderlaget från juridiska personer samt indragning och minskning av statsbidragen. Förslagen i dessa motioner innebär att det finansiella sparandet försämras jämfört med KEA:s kalkyler med inemot 4 miljarder kronor.

Förslagen i *motionerna 2256* och *2432* (båda fp) innebär att 4,2 miljarder kronor dras in från kommunsektorn genom förslaget om en ny avgift på 0,7 % på skatteunderlaget. Av dessa återförs ca 1 miljard kronor till landstingskommunerna så att likhet med primärkommunerna gäller avseende skatteunderlaget från juridiska personer. Vidare föreslås en särskild pott till behövande kommuner. Återstående 3 miljarder kronor avses finansiera delar av skatteutjämningsbidraget. Motionärerna accepterar att 1 miljard kronor återförs till kommunsektorn för underlaget från fysiska personer. Sammantaget innebär förslagen en försämring av det finansiella sparandet med inemot 2 miljarder kronor i jämförelse med KEA:s kalkyler.

Enligt utskottets mening är det i det finansiella läge som kommunsektorn befinner sig inte lämpligt att ytterligare försämra situationen så som föreslås i motionerna 2243, 2417, 2256 och 2432. Behovet att stärka statens finansiella situation, om vilket stor enighet råder, bör enligt utskottets mening inte få

leda till att kommunerna tvingas till omfattande skattehöjningar. I samtliga borgerliga partimotioner väckta med anledning av kompletteringspropositionen framhålls att statsfinanserna inte kan saneras genom att öka skatterna, och framför allt betonas behovet av fortsatta marginalskattesänkningar. Höjda kommunala utdebiteringar skulle motverka sänkningar av marginalskatterna. För att förhindra detta skulle, som föreslås i motion 2417 (m), ett skattestopp kunna införas åren 1984 och 1985. Följden härav skulle enligt utskottets bedömning bli att drastiska nedskärningar skulle behöva göras på utgiftssidan. Det kan ifrågasättas om detta ens är möjligt att genomföra med så kort varsel, men enligt utskottets mening är det inte heller önskvärt att på ett så oplanerat sätt begränsa den kommunala servicen. KEA-kalkylerna visar att enbart befolkningsförändringarna leder till en konsumtionsökning för landstingskommunerna på knappt 1 %. Utskottet anser att behovet av omprioriteringar och rationaliseringar inom den kommunala sektorn är väl så stort som inom den statliga sektorn. Drastiska och oförutsedda förändringar i förutsättningarna för den offentliga verksamheten kan leda till att nedskärningar främst görs av verksamhet, där det finns tekniska förutsättningar att genomföra dessa, i stället för inom områden, där i nuvarande finansiella läge behoven av kommunala insatser bedöms som mindre angelägna. Utskottet ser det inte heller meningsfullt att ange tak eller generella rikttal för den kommunala konsumtionens tillväxt. KEA-materialet visar att behoven varierar mellan kommuner och landsting och att de finansiella förutsättningarna skiljer sig. Utskottet anser därför, liksom utskottet konstaterade i februari i år, att det finansiella utrymmet sätter gränser för konsumtionens tillväxt. Under beaktande av de viktiga uppgifter som kommuner och landsting har att utföra är det viktigt att den kommunala utvecklingen inordnas i ett övergripande samhällsekonomiskt perspektiv.

I *motion 2254* (c) framhålls att kommuner och landsting måste vara beredda att göra omprioriteringar, effektivisera och hushålla bättre med tillgängliga resurser. Utan en sådan omprövning och omställning sprängs de samhällsekonomiska ramarna. Motionärerna pekar på att den kommunala volymutvecklingen under de närmaste åren måste bli begränsad till följd av att den kommunala inkomstsidan inte kan ge några större tillskott. Insatser för de gamla, sjuka och barnen måste prioriteras.

Den syn som präglar motionen i dessa delar synes ligga väl i linje med propositionerna, och utskottet gör bedömningen att effekten av förslagen i motionen leder till ungefär samma finansiella sparande för kommunsektorn som regeringens förslag. Motionärerna redovisar egentligen inte något alternativ till regeringens förslag annat än när det gäller fördelningen mellan de speciella och de generella bidragen. Beträffande de konkreta förslagen i motionen till omläggning av skatteutjämningssystemet och det riktade stödet återkommer utskottet. Utskottet finner därför inte anledning att i detta sammanhang tillstyrka motionen.

Utskottet anser mot bakgrund av de åtgärder regeringen nu föreslagit avseende den kommunala verksamheten och med den inriktning av den ekonomiska politiken i övrigt som lagts fram i kompletteringspropositionen att en viss tillväxt synes vara möjlig i den kommunala sektorn inom områdena barnomsorg och åldringsvård, som enligt utskottets mening bör vara prioriterade i den kommunala verksamheten, utan att omfattande skattehöjningar behöver vidtas. De åtgärder som föreslagits i motionerna 2243 och 2417 (båda m) samt 2256 och 2432 (båda fp) utgör som utskottet ser det ett hot mot denna utveckling. Utskottet avstyrker därmed den inriktning som föreslås i dessa motioner.

Utskottet anser det inte möjligt eller önskvärt att låta den kommunala sektorn expandera på det sätt som föreslås i *motion 2257* (vpk). Det statsfinansiella läget ger inte heller något utrymme för ytterligare förstärkningar från statens sida till den kommunala sektorn som föreslås i motionerna 2257 och 2435 (båda vpk). Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2257 och 2435.

Beträffande yrkandet i *motion 2417* (m) angående förslag till *besparingar av specialdestinerade bidrag till kommunerna* på 1,1 miljarder kronor vill utskottet hänvisa till det pågående översynsarbetet inom regeringskansliet avseende bl. a. nytt statsbidragssystem för barnomsorg och social hemhjälp, förenklat statsbidrag till gymnasieskolan, kommunala vuxenutbildningen och grundskolan. Mot bakgrund av det arbete som pågår synes enligt utskottet någon ytterligare åtgärd inte påkallad från riksdagens sida med anledning av motionen.

I *motion 2417* (m) begärs *skattestopp för åren 1984 och 1985*. Som framgått av vad utskottet redovisat ovan torde behovet av skattehöjningar vara betydligt större med den politik som förordas i motionerna 2417 och 2243 jämfört med den som föreslås i propositionerna. Utskottet anser därför att ett bättre sätt att undvika skattehöjningar än genom skattestopp vore att genomföra de åtgärder som föreslås i propositionerna.

Det bör också noteras att konstitutionsutskottet i betänkande 1980/81:22 har klarlagt att grundlagsregleringen av den kommunala självbeskattningen innebär att kommunerna ges en reell frihet att bestämma beskattningens storlek. Konstitutionsutskottet drog därför slutsatsen att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt bör undvikas.

Mot bakgrund av vad konstitutionsutskottet anfört och utskottets ställningstagande i övrigt avstyrker utskottet förslaget i motion 2417 till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985, m. m.

Utskottet hemställer

1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984*
   att riksdagen med anledning av propositionerna 1982/83:90 moment 4 och 1982/83:150 bilaga 1 moment 16 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2254 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2257 yrkande 1, 1982/83:2417 yrkande 5, 1982/83:2432 yrkande 7 och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.
2. beträffande *besparingar på specialdestinerade statsbidrag till primärkommunerna*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:2417 yrkande 9,
3. beträffande *förslag till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:2417 yrkande 7.

2. Förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Propositionen

I *proposition 90* har regeringen

dels föreslagit riksdagen att

1. antaga vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.,

dels berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen om

5. den kommunala beskattningen av juridiska personer.

I proposition 90 föreslås att den indragning av skatteunderlag från juridiska personer som sker under år 1983 behålls under år 1984. Detta innebär att kommunerna får behålla 40 % av skatteunderlaget från juridiska personer medan för landstingskommunerna underlaget reduceras till 0 %. De kyrkliga kommunerna behåller 80 % av skatteunderlaget. Reglerna behålls enligt föredraganden i avvaktan på att förutsättningarna för beskattningen av juridiska personer utreds. Detta utredningsarbete skall bedrivas skyndsamt och bör belysa konsekvenserna av en helt slopad kommunal beskattning av företag jämfört med ett läge där kommunerna har full beskattningsrätt.

Vidare föreslås att indragningen av skatteunderlaget från fysiska personer med 1 %, som sker för år 1983, av principiella skäl skall upphöra fr. o. m. år 1984.

Motionerna

I detta sammanhang behandlar utskottet de med anledning av proposition 90 väckta motionerna:

2243 av Lars Tobisson m. fl. (m) vari hemställs

1. att riksdagen antar vid motionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.,

3. att riksdagen beträffande propositionens hemställan under punkt 5 som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts.

2256 av Ola Ullsten m. fl. (fp) vari hemställs

1. att riksdagen antar vid motionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.,

4. att riksdagen med anledning av propositionens hemställan under punkt 5 ger regeringen till känna vad som i motionen anförs,

2257 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs

2. att riksdagen beslutar att med avslag på propositionen i motsvarande del godkänna vad motionen anför om den kommunala beskattningen av juridiska personer,

dels den med anledning av proposition 150 väckta motionen

2435 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari såvitt nu är i fråga hemställs att riksdagen beslutar

6. att godkänna vad som i motionen anförs om ett återförande av den kommunala beskattningsrätten av juridiska personer,

I *motion 2243* av Lars Tobisson m. fl. (m) föreslås en större indragning av skatteunderlag från juridiska personer än vad regeringen föreslagit. Motionärerna förordar att indragningen fr. o. m. 1984 bör göras total, dvs. att primärkommunernas rätt att tillgodoräkna sig 40 % av skatteunderlaget skulle försvinna.

I *motion 2256* av Ola Ullsten m. fl. (fp) påpekas att anledningen till att indragningen av skatteunderlaget från landstingskommunerna var större under 1983 än från primärkommunerna var att landstingen då hade en avsevärt bättre finansiell ställning. Detta förhållande gäller inte längre, enligt motionärerna. Indragningen bör därför göras lika stor för primärkommuner och landsting, vilket innebär att båda typerna av kommuner får tillgodoräkna sig 40 % av skatteunderlaget.

I *motionerna 2257* och *2435* av Lars Werner m. fl. (vpk) anförs att den föreslagna fortsatta konfiskeringen av kommunala skattemedel från juridiska personer måste tillbakavisas. I avvaktan på att beskattningsrätten av

juridiska personer utreds bör 60 % av de inflytande medlen fördelas till kommunerna enligt det gamla beräkningssystemet och resterande 40 % användas till en vidgning av det s. k. skatteutjämningssystemet och till särskilt utsatta kommuner.

Utskottet

Riksdagen har beslutat om indragningar av det kommunala skatteunderlaget för år 1983 när det gäller både juridiska och fysiska personer. Regeringen har i proposition 90 föreslagit att indragningen av underlaget från fysiska personer återställs till kommunerna och att indragningen av skatteunderlaget från juridiska personer behålls under år 1984 i avvaktan på en utredning om den kommunala beskattningen av juridiska personer.

I *motion 2243* (m) förordas en större indragning av skatteunderlaget från juridiska personer än vad som f. n. gäller. Detta skulle innebära att ytterligare 1,6 miljarder kronor skulle dras in från den kommunala sektorn. Motionärerna tillstyrker förslaget att återföra underlaget från fysiska personer.

I det finansiella läge som kommunerna befinner sig i kan inte utskottet tillstyrka åtgärder som så kraftigt försämrar kommunernas ekonomi.

Folkpartiet hävdar i sin *motion 2256* att indragningen av skatteunderlaget borde göras lika stort för kommuner och landstingskommuner, eftersom landstingskommunerna numera inte har en bättre finansiell ställning. Motionärerna har sedermera i *motion 2432* motiverat sitt förslag med att de underliggande befolkningsförändringarna och besluten om prioritering av äldreomsorg gör det nödvändigt att återställa detta underlag.

Enligt vad utskottet har erfarit har landstingskommunernas finansiella ställning något försvagats, men det faktum kvarstår att de förutses befinna sig i ett bättre förhållande generellt sett än vad kommunerna gör även under år 1984. Utskottet avstyrker mot den bakgrunden att särskilda åtgärder vidtas för att ensidigt stärka landstingskommunernas finansiella situation.

I *motionerna 2257* och *2435* (vpk) föreslås att i avvaktan på utredningen om beskattningsrätten bör 60 % av skatteunderlaget från de juridiska personerna gå tillbaka till kommunsektorn medan resterande 40 % bör fördelas ut via skatteutjämningssystemet.

I proposition 90 föreslås att en utredning tillsätts för att se över skatteutjämningssystemet. Utskottet anser därför att man inte nu bör föreslå nya fördelningsreformer för skatteunderlaget från de juridiska personerna utan att man bör avvakta utredningens resultat.

Det är enligt utskottets mening angeläget med en samlad bedömning av förutsättningarna för beskattningen av juridiska personer. Den kommunala beskattningen av juridiska personer varierar starkt mellan olika kommuner, och den nuvarande utformningen av lagstiftningen medför ett omfattande

deklarations- och taxeringsarbete. Den finansiella situationen i kommunerna påverkas i hög grad av att de juridiska personerna beskattas där de har sitt huvudkontor medan andra kommuner kan ha kostnader för företagens verksamhet i form av infrastruktur och kommunal service. Det i proposition 90 aviserade utredningsarbetet angående förutsättningarna för beskattningen av juridiska personer bör även belysa effekterna av de övriga utredningar som pågår inom företagsbeskattningens område för den kommunala ekonomin. Eftersom utredningen skall bedrivas skyndsamt har utskottet inget att erinra mot att 1983 års regler för indragningen av skatteunderlaget från juridiska personer förlängs till att gälla även under år 1984.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2243, 2256, 2257 samt 2435 såvitt nu är i fråga.

Starka principiella invändningar har riktats mot indragningen av skatteunderlaget från fysiska personer. Utskottet tillstyrker därför förslaget att återföra skatteunderlaget för de fysiska personerna till kommunsektorn. Åtgärden innebär dessutom som framgår av punkt 1 en välbehövlig förstärkning av det finansiella sparandet i kommunsektorn.

Utskottet hemställer

1. beträffande *ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.*
   att riksdagen med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 1, 1982/83:2256 yrkande 1, 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga antar det genom proposition 1982/83:90 moment 1 framlagda förslaget,
2. beträffande *den kommunala beskattningen av juridiska personer*
   att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 5 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner

Propositionerna

I *proposition 90* har regeringen föreslagit riksdagen att

2. bemyndiga regeringen att utge särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner i enlighet med vad som förordats i propositionen.

Därefter har regeringen i *proposition 150 bilaga 1* föreslagit riksdagen att

8. till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1983/84 under sjunde huvudtiteln utöver i proposition 1982/83:90 föreslaget förslagsanslag anvisa ytterligare 150 000 000 kr.

I *proposition 90* pekar föredraganden på att skillnaderna i de finansiella förutsättningarna är mycket stora mellan de enskilda kommunerna resp. landstingskommunerna. I vissa kommuner och landstingskommuner har under de senaste åren byggts upp finansiella reserver medan det finansiella läget på andra håll är mer problematiskt. För att bl. a. intentionerna bakom den skattereform som genomförs under åren 1983–1985 skall kunna uppfyllas måste kommunalskattehöjningar av större omfattning i möjligaste mån undvikas. För att åstadkomma detta krävs enligt föredraganden ett selektivt stöd riktat till finansiellt utsatta kommuner och landstingskommuner under år 1984.

Regeringen har vid överläggningar med kommunförbunden tagit upp principerna för utformningen av ett sådant särskilt stöd.

Stödet föreslås baseras på generella beräkningsgrunder och skall betalas ut utan ansökan. De kommuner och landstingskommuner som skall kunna få del av stödet är de som får en förhållandevis *låg skatteintäktsökning* och som dessutom har *små finansiella reserver*. Har kommunerna och landstingskommunerna dock en relativt låg skattesats, bör de enligt propositionen inte kunna få del av stödet även om övriga kriterier är uppfyllda.

I skatteintäkterna bör enligt föredraganden ingå såväl förskott som slutavräkning och skatteutjämningsbidrag. Finansieringskapitalet bör användas som mått på de finansiella reserverna. Genom att sätta finansieringskapitalet i relation till de externa utgifterna erhålls ett mått på de finansiella reservernas relativa storlek utan påverkan av variationer i den kommunala verksamhetens omfattning och organisation. Fördelningen av stödet bör enligt propositionen utformas så att de kommuner och landstingskommuner som underskrider ett visst relationstal mellan finansieringskapital och externa utgifter kan komma i fråga för bidraget. Uppgifterna om finansieringskapital och externa utgifter bör hämtas från 1982 års bokslut som föreligger under sommaren 1983. I slutet av augusti 1983, då det preliminära taxeringsutfallet föreligger, kan skatteintäktsökningen beräknas. Först då kan definitiva gränsnivåer för stödet fastställas.

I *proposition 150* föreslår föredraganden att medelsramen för det särskilda stödet bör uppgå till 300 milj. kr. och fördelas med en delram om 200 milj. kr. för kommuner och en delram om 100 milj. kr. för landstingskommuner. Vid bedömningen av omfattningen av stödet har föredraganden räknat med en påtaglig förbättring av det finansiella sparandet i kommunsektorn under 1984 till följd av en mycket lägre kostnadsutveckling än vad som tidigare beräknats av KEA. Föredraganden har vid bedömningen av delramarna beaktat att

landstingskommunerna har ett generellt sett bättre finansiellt läge än kommunerna

Motionerna

I detta sammanhang behandlar utskottet följande med anledning av proposition 90 väckta motioner:

2243 av Lars Tobisson m. fl. (m) vari hemställs

2. att riksdagen i avvaktan på kompletteringspropositionen avslår förslaget i proposition 90 att bemyndiga regeringen att utge särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner.

2255 av Helge Hagberg (s) och Ulla-Britt Carlsson (s) vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om beräkningar av det särskilt riktade stödet till kommunerna för år 1984.

2256 av Ola Ullsten m. fl. (fp) vari hemställs

3. att riksdagen i avvaktan på konkret förslag avslår proposition 1982/83:90 hemställan under punkt 2.

Vidare behandlar utskottet följande med anledning av proposition 150 väckta motioner:

2417 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) vari hemställs

6. att riksdagen till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1983/84 under sjunde huvudtiteln utöver i proposition 1982/83:90 föreslaget förslagsanslag anvisar ytterligare 200 000 000 kr.,

2431 av Karin Söder m. fl. (c) vari hemställs

17. att riksdagen avslår förslaget i proposition 1982/83:90 till särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner.

Utskottet

Enligt utskottets mening är det angeläget att undvika kraftiga kommunala utdebiteringshöjningar för år 1984. Ytterligare höjningar skulle reducera den successiva sänkning av marginalskatterna som riksdagen beslutat. Det finns därför enligt utskottets mening starka skäl för att noga följa utvecklingen i den kommunala sektorn och om det visar sig vara nödvändigt vidta åtgärder för att undvika sådana skattehöjningar.

De finansiella förutsättningarna för kommunsektorn förutses förbättras under 1984 genom att kostnadsutvecklingen dämpas. Skillnaderna är emellertid mycket stora mellan de enskilda kommunerna och landstingskommunerna. Vissa kommuner har under senare år byggt upp finansiella reserver, och deras prognoser för de finansiella överskotten i 1982 års bokslut

pekar mot en förbättrad situation. Det finns emellertid kommuner och landstingskommuner som har en finansiellt sett besvärlig situation. De har drabbats hårt av bl. a. indragningen av skatteunderlaget från juridiska personer. Dessa kommuner löper risken att behöva höja utdebiteringen.

Regeringen har i proposition 150 föreslagit att ett särskilt riktat stöd om 300 milj. kr. ges till de kommuner och landsting som har en särskilt utsatt situation och som är i stort behov att höja utdebiteringen.

I *motion 2256* (fp) yrkas avslag på förslaget till riktat stöd till kommuner med utsatt finansiellt läge i avvaktan på konkreta förslag. I centerns *motion 2431* avslås förslaget till riktat stöd med motiveringen att själva konstruktionen är både orättvis och på sikt äventyrlig. Motionärerna förordar i stället att dessa medel tillförs skatteutjämningssystemet. Utskottet delar inte motionärernas misstro mot den kommunala sektorn. De ansvariga i kommunerna skulle enligt motionärerna avsiktligt försämra sin kommuns ekonomi för att därmed få del av ett statligt stöd i den här storleksordningen. Utskottet vill påpeka att stödet är avsett att utbetalas endast under 1984. Dessutom är möjligheterna att nu påverka underlaget för beräkning av stödets storlek praktiskt taget obefintliga. Underlaget bygger på utfallet av 1982 års bokslut. Motionärernas farhågor att kommunerna medvetet skulle misshushålla med resurserna torde således vara obefogade.

Utskottet anser att det är av vikt att motverka skattehöjningar till följd av att en kommun har ett utsatt finansiellt läge. Det finns därför enligt utskottets mening starka skäl för att utge ett särskilt stöd till de kommuner som befinner sig i ett särskilt utsatt läge. Principerna för fördelning och beräkning av stödet bör utformas så att det blir enkelt att tillämpa dem. Utskottet tillstyrker de principer för fördelning av stödet som anges i proposition 90. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2243, 2256 och 2431 såvitt nu är i fråga.

I *motion 2243* (m) yrkades avslag på proposition 90 i den del som avser det riktade stödet i avvaktan på kompletteringspropositionen. I *motion 2417* (m) som sedermera väckts med anledning av kompletteringspropositionen föreslås att ramen för det riktade stödet ökas med 100 milj. kr. Detta motiveras av motionärernas förslag att dra in 2,5 miljarder kronor av bidragen för psykisk vård till landstingen. Detta bidrag har enligt motionärerna karaktären av ett allmänt bidrag till den psykiatriska vården. En minskning av bidraget får därmed enligt motionärerna inte konsekvenser speciellt för den psykiatriska vården.

Förslaget har behandlats och avstyrkts av socialutskottet (SoU 1982/83:40) med bl. a. motivering att det av hänsyn till myndigheternas ekonomiska planering m. m. bör krävas mycket starka skäl för att riksdagen skall ompröva och skära ner ett tidigare beslutat anslag, även om detta är formellt möjligt att göra. Enligt socialutskottets mening har ingenting inträffat som motiverar en sådan fullständig omprövning av anslagsbeslutet som förutsätts

i motionen.

Utskottet ifrågasätter motionärernas påstående att en indragning av den omfattningen inte skulle få några effekter på verksamheten. Motionärernas påstående är så mycket mer märkligt om man samtidigt beaktar samma motionärers yrkande om kommunalt skattestopp för 1984 och 1985. Om möjligheten att kompensera inkomstbortfallet på inkomstsidan försvinner i och med skattestoppet återstår endast att minska utgifterna, dvs. dra ner på verksamheten. Motionärernas förslag att utöka det riktade stödet till särskilt utsatta kommuner med 100 milj. kr. utöver regeringens förslag torde inte i avgörande grad kunna dämpa de höjningar av den kommunala utdebiteringen som torde bli följden av minskningar av bidragen till landstingen.

Mot bakgrund av att socialutskottet avstyrkt de indragningar motionärerna föreslår avstyrker utskottet också förslaget i motion 2417 yrkande 6 om höjning av det riktade stödet.

Utskottet anser att regeringens förslag till ram för det riktade stödet på 300 milj. kr. är väl avvägd och bör kunna motverka skattehöjningar i de finansiellt mest utsatta kommunerna och landstingskommunerna. Landstingskommunernas finansiella situation är generellt sett bättre än primärkommunernas. Utskottet delar därför föredragandens bedömning att ramen bör fördelas med 200 milj. kr. till primärkommunerna och 100 milj. kr. till landstingskommunerna.

I *motion 2255* anförs att vid beräkningen av skatteintäkterna bör även ingå de extra skatteutjämningsbidrag som utgår under 1983 som särskild kompensation för kommuner med speciella ekonomiska svårigheter.

Utskottet anser i likhet med motionärerna att den särskilda kompensation som utgått 1983 till kommuner och landsting med speciella ekonomiska svårigheter, bl. a. till följd av indragningen av skatteunderlaget för juridiska personer, bör ingå i beräkningsunderlaget. Avsikten med den särskilda kompensationen har varit att täcka ett inkomstbortfall för kommunerna av mera generellt slag. Kompensation har utgått utan att kommunen behövt ansöka om det. Det extra skatteutjämningsbidraget som utgått under ett flertal år bör däremot inte ingå i underlagssumman för det nya stödet eftersom det extra skatteutjämningsbidraget är avsett att hjälpa kommuner som tillfälligt drabbats av stora utgifter. Detta bidrag prövas av regeringen från fall till fall. Vad utskottet anfört med anledning av motion 2255 bör ges regeringen till känna.

Utskottet hemställer

1. beträffande *bemyndigande för regeringen att utge särskilt stöd* att riksdagen med bifall till proposition 1982/83:90 moment 2 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 2, 1982/83:2256 yrkande 3 och 1982/83:2431 yrkande 17 bemyndigar regeringen att utge särskilt stöd för år 1984 till kommuner

och landstingskommuner i enlighet med vad som förordats i propositionen,

2. beträffande *ramen 300 milj. kr. för det särskilda stödet*
att riksdagen med avslag på motion 1982/83:2417 yrkande 6 såvitt nu är i fråga bifaller proposition 1982/83:150 bilaga 1 moment 8 såvitt nu är i fråga,

3. beträffande *beräkningar av särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner*
att riksdagen med anledning av motion 1982/83:2255 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

ANSLAGSFRÅGOR FÖR BUDGETÅRET 1983/84

SJUNDE HUVUDTITELN

E. Bidrag och ersättningar till kommunerna

4. Ersättning till Trelleborgs kommun för mistad tolag

Utskottet tillstyrker regeringens i *proposition 100 bilaga 9* (finansdepartementet) under punkt E 1 (s. 107) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Ersättning till Trelleborgs kommun för mistad tolag* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 270 000 kr.

5. Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.

Propositionerna

Regeringen har i *proposition 100 bilaga 9* (finansdepartementet) under punkt E 2 (s. 107–108) föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1983/84 beräkna ett förslagsanslag av 10 600 000 000 kr.

Därefter har regeringen i *proposition 90* (finansdepartementet)
dels föreslagit riksdagen att
3. till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1983/84 anvisa ett förslagsanslag av 10 661 000 000 kr.,
dels berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i propositionen om
7. en utredning om skatteutjämningssystemet.

Som framgår av punkt 3 Särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner har regeringen i *proposition 150 bilaga 1* (finansdepartementet) föreslagit riksdagen att
8. till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret

1983/84 under sjunde huvudtiteln, utöver i proposition 1982/83:90 föreslaget förslagsanslag, anvisa ytterligare 150 000 000 kr.

Skatteutjämningsbidrag utgår till kommuner och landstingskommuner. Under tidigare år har från anslaget även beräknats medel för skatteutjämningsbidrag till de kyrkliga kommunerna. Fr. o. m. år 1983 har bidraget ersatts med ett inomkyrkligt utjämningssystem som finansieras genom en allmän kyrkoavgift. I Stockholms län finns dessutom ett lagreglerat inomregionalt skatteutjämningssystem.

De ordinära extra skatteutjämningsbidragen, vars syfte är att ge stöd till kommuner som av olika skäl har kommit i ekonomiska svårigheter, har utgått med ca 100 milj. kr./år. Med hänsyn till att stöd till kostnader för outhyrda lägenheter på nytt införs bortfaller behovet av extra skatteutjämningsbidrag till detta ändamål. Även det särskilda stödet för år 1984 som föreslås bör i vissa fall minska behovet av bidragsgivning. Föredraganden gör bedömningen att det extra skatteutjämningsbidraget bör uppgå till 85 milj. kr.

I *proposition 150 bilaga 1* föreslås medelsramen för det särskilda stödet för att undvika kraftiga skattehöjningar uppgå till 300 milj. kr. för år 1984. Stödet bör fördelas med en delram på 200 milj. kr. för kommuner och en delram på 100 milj. kr. för landstingskommuner.

I *proposition 90* aviseras en utredning om skatteutjämningssystemet. Den ekonomiska situationen har försämrats även för kommunsektorn. I ett sådant läge, där den finansiella situationen är svår för såväl staten som kommunerna och landstingskommunerna, är det särskilt angeläget att se till att de knappa resurserna används på ett så rättvist och ändamålsenligt sätt som möjligt. Det är mot den bakgrunden som föredraganden anser att en parlamentariskt sammansatt kommitté bör tillsättas.

Inriktningen av arbetet anges vara att åstadkomma en sådan fördelning mellan kommuner och landstingskommuner att de medel som kan ställas till förfogande för skatteutjämning används så effektivt som möjligt. Utredningen skall bl. a. undersöka om indelningen i skattekraftsklasser är väl avvägd, om åldersstrukturfaktorn är ändamålsenlig, om ytterligare faktorer – t. ex. kostnader av invandring och arbetslöshet – skall vägas in. Även sambandet mellan skatteutjämning och regionalpolitik måste beaktas i utredningsarbetet.

Motionerna

I detta sammanhang behandlar utskottet följande under allmänna motionstiden väckta motioner:

309 av Agne Hansson (c) och Gösta Andersson (c) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär utredning om en omvandling av alla statsbidrag till kommuner och landsting till ett mer generellt stöd byggt på den nuvarande kommunalskatteutjämningens principer, som innebär en rättvisare fördelning av de statliga resurserna till Kalmar län och andra eftersatta områden,

1165 av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) vari hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärder för att omfördela kommunernas skatteinkomster från skatteunderlag som härrör från juridiska personer till reformer inom ramen för den statliga skattekraftsutjämningen,

2. att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam utredning om hur och i vilken omfattning nu utgående speciella statsbidrag kan inordnas i den statliga skattekraftsutjämningen,

3. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av den statliga skattekraftsutjämningen samt till riksdagen framlägger de förslag som översynen ger anledning till.

Vidare behandlar utskottet följande med anledning av proposition 90 väckta motioner:

2243 av Lars Tobisson m. fl. (m) vari hemställs

3. att riksdagen beträffande propositionens hemställan under punkt 7 som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts,

2254 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) i den del som berör skatteutjämningssystemet,

2256 av Ola Ullsten m. fl. (fp) vari hemställs

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till utformning av ett avgiftssystem för finansiering av det kommunala skatteutjämningsbidraget enligt vad som i motionen anförs,

4. att riksdagen med anledning av propositionens hemställan under punkt 7 ger regeringen till känna vad som i motionen anförs,

5. att riksdagen till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 9 161 000 000 kr.,

2257 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs

4. att riksdagen beslutar att bemyndiga regeringen att öka ramarna för det kommunala skatteutjämningsbidraget och för stödet för sämre ställda kommuner i enlighet med ett bifall till yrkande 2 i motionen.

Utskottet behandlar vidare följande med anledning av proposition 150 väckta motion:

2431 av Karin Söder m. fl. (c) vari hemställs

18. att riksdagen till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för

budgetåret 1983/84 anvisar ett jämfört med regeringens förslag med 380 milj. kr. förhöjt förslagsanslag av 11 041 000 000 kr.

Som framgår av punkt 3 Särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner har utskottet även där behandlat motion

2417 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) vari hemställs

6. att till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1983/84 under sjunde huvudtiteln utöver i proposition 1982/83:90 föreslaget förslagsanslag anvisas ytterligare 200 000 000 kr.,

I *motion 309* av Agne Hansson (c) och Gösta Andersson (c) anförs att den fördelning av statsmedel som sker genom de olika transfereringsssystemen missgynnar de svaga regionerna i landet – däribland Kalmar län och gynnar de ekonomiskt starka.

Motionärerna anser att de specialdestinerade statsbidragen i många fall slår fördelningspolitiskt helt snett. Exempel tas från barnomsorgen. Vidare gör de specialdestinerade bidragen att ansvarsfrågan blir oklar mellan central och lokal nivå samt beskär den lokala beslutanderätten. Motionärerna hemställer att en utredning begärs om en omvandling av alla statsbidrag till kommuner och landsting till ett mer generellt stöd byggt på den nuvarande kommunalskatteutjämningens principer.

I *motion 1165* av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) konstateras att medborgarna fortfarande får betala mycket olika pris för samma samhällsservice beroende på kommun- respektive landstingstillhörighet. I motionen utpekas olika handlingsalternativ för att åstadkomma en bättre utjämning mellan kommunerna respektive landstingskommunerna. I det korta tidsperspektivet förordas att det skatteunderlag som kommer från juridiska personer skulle reserveras för insatser inom skatteutjämningen.

I ett något längre tidsperspektiv (2–5 år) ser motionärerna en möjlighet att de nu utgående speciella statsbidragen skulle räknas in i ett riksomfattande kommunalt skatteutjämningssystem. De speciella bidragen skulle kunna betalas ut en gång per år till kommuner och landsting, baserade på t. ex. per capita med korrigering för sådana faktorer som har kostnadshöjande respektive kostnadssänkande effekt. En sådan reform måste genomföras stegvis.

Bland de positiva effekterna av en sådan reform märks att den bl. a. skulle verka avbyråkratiserande, främja bättre planering och hushållning i kommunerna. Medborgarna skulle vidare kunna utkräva politiskt ansvar för medelsanvändningen samt att verksamheterna skulle bättre anpassas efter lokala/regionala förutsättningar och behov.

Motionärerna begär en skyndsam utredning om hur och i vilken omfattning nu utgående speciella statsbidrag kan inordnas i den statliga skattekraftsutjämningen, en översyn av skatteutjämningssystemet och att åtgärder vidtas för att omfördela skatteinkomster från skatteunderlaget från juridiska personer till skatteutjämningssystemet.

I *motion 2254* av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) anförs att strävan bör vara att etappvis omfördela medlen för de speciella statsbidragen till skatteutjämningssystemet. En sådan reform skulle bl. a. stärka den kommunala självstyrelsen och minska krångel och byråkrati i relationen mellan statliga och kommunala organ. Målsättningen med den kommande kommunala skatteutjämningsutredningen måste vara att kraftigt minska utdebiteringsskillnaderna. En strävan bör vara att det endast är skillnader i den kommunala servicen och avgiftsuttagets storlek som speglar variationerna i utdebitering och avgiftsuttag.

I *motion 2256* av Ola Ullsten m. fl. (fp) föreslås att en avgift tas ut på kommunernas hela skatteunderlag. Medlen skall användas för att finansiera skatteutjämningsbidragen till vissa kommuner med låg skattekraft (och andra bidragsgrundande faktorer). Avgiften bör enligt motionärerna uppgå till 0,7 % av skatteunderlaget för såväl kommuner som landsting. Detta skulle ge en bruttoindragning på ca 4,2 miljarder kronor. Av dessa bör ca 1 miljard återgå till landstingen enligt motionärernas förslag (enligt tidigare avsnitt) att även landstingen skulle få behålla 40 % av skatteunderlaget för juridiska personer och ca 0,2 miljarder till särskilt behövande kommuner. Motionärernas förslag innebär en besparing på 3 miljarder. För budgetåret 1983/84 ger det 1,5 miljarder i besparing för anslaget till skatteutjämningen om förslaget genomförs.

I *motion 2257* av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs att ramarna ökas för det kommunala skatteutjämningsbidraget genom att 40 % av medlen från beskattningen av de juridiska personerna tillförs skatteutjämningssystemet.

I *motion 2417* av Ulf Adelsohn m. fl. (m) föreslås att det riktade stödet som skall utgå inom ramen för skatteutjämningssystemet ökas med 100 milj. kr. jämfört med regeringens förslag till följd av att motionärerna föreslår att bidraget till drift av kliniker för psykiskt sjuka minskas med 2,5 miljarder kronor. Detta kan för vissa landsting ge särskilda svårigheter, vilket motiverar en höjning av bidragsramen.

I *motion 2431* av Karin Söder m. fl. (c) avvisas regeringens förslag om ett nytt bidrag på 300 milj. kr. till rekrytering under 1983 av fast anställd personal. Eftersom det ekonomiska ansvaret för den nya fasta personalen efter ett år skall tas över av kommunerna kan detta förslag på sikt visa sig vara en Döbelnsmedicin. Motionärerna anser att 230 milj. kr. av dessa resurser i stället borde föras över till skatteutjämningssystemet. Vidare anser motionärerna att konstruktionen av det föreslagna särskilda stödet är orättvis och på sikt äventyrlig. Dessa medel bör i stället användas inom skatteutjämningssystemet.

Utskottet

I proposition 90 aviseras att en parlamentarisk utredning om skatteutjämningssystemet skall tillsättas. Utskottet har vid tidigare tillfällen förordat att när översynen av grundgarantin avslutats bör en utredning om skatteutjämningssystemet tillsättas. Grundgarantiutredningen beräknas avsluta sitt arbete kring den 1 juli 1983. Utskottet tillstyrker därför att en utredning nu tillsätts. Beträffande de principer för utredningsarbetet som föreslagits i propositionen vill utskottet redovisa de sju motioner i vilka föreslås bl. a. förändrad finansiering och storlek på skatteutjämningsbidragen. Förslagen som framförs är följande.

I *motionerna 309, 1165* och 2254 begärs att en utredning tillsätts för att undersöka hur och i vilken omfattning nu utgående speciella statsbidrag kan inordnas i den statliga skattekraftsutjämningen.

I *motionerna 1165, 2257* och *2435* förordas att hela respektive delar av skatteunderlaget från juridiska personer skulle reserveras för insatser inom skatteutjämningssystemet.

I *motion 2256* föreslås en ny avgift på kommunernas hela skatteunderlag på 0,7 % för att bl. a. finansiera delar av skatteutjämningssystemet.

Motionerna 2417 och *2431* förordar till följd av andra förslag i motionerna förhöjd ram för skatteutjämningssystemet.

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra följande.

Den aviserade utredningen om skatteutjämningssystemet bör ha goda förutsättningar att bedöma hur samhällets resurser skall disponeras för att så effektivt som möjligt stödja de enskilda kommunerna. I det sammanhanget kan övervägas i vad mån ramarna för systemet kan höjas genom att specialdestinerade bidrag läggs in eller genom att systemet samordnas med andra stödåtgärder, t. ex. inom regionalpolitiken. Mycket har hänt sedan systemet beslutades 1979, och det uttalades redan då att en översyn av systemet borde göras efter förslagsvis fem år. Starka skäl talar för att en översyn nu görs av skatteutjämningssystemet. Utskottet anser det vara angeläget att i den ekonomiska situation som nu råder effektivt fördela medlen i skatteutjämningssystemet.

Det är vidare angeläget att pröva om ytterligare faktorer bör vägas in i systemet. Utskottet har inget att erinra mot vad som anförs beträffande riktlinjerna för utredningen av skatteutjämningssystemet. Utskottet avstyrker därmed motionerna 309, 1165 yrkandena 2 och 3 och 2254 såvitt nu är i fråga.

Utskottet ställer sig tveksamt till att nu förorda att den tillfälliga åtgärden med indragning av skatteunderlaget från juridiska personer skulle permanentas och att dessa resurser skulle tillföras skatteutjämningssystemet. Bedömningen av sådana åtgärder bör anstå till dess det i ett tidigare avsnitt aviserade utredningsarbetet om den kommunala beskattningen av juridiska personer har slutförts. Utskottet avstyrker därför motionerna 1165 yrkande 1 och 2257 yrkande 4.

Förslaget att nu införa en ny avgift på 0,7 % på det kommunala skatteunderlaget avvisar utskottet. Detta innebär i princip att skatteunderlaget återigen begränsas. Mot ett sådant förfarande kan flera principiella betänkligheter anföras. Utskottet har bl. a. av det skälet i likhet med flertalet motionärer tillstyrkt att skatteunderlaget från fysiska personer till kommunerna återställs till 100 %.

Vidare anser utskottet att med hänsyn till bl. a. det finansiella läget i kommunsektorn är det inte möjligt att utan avsevärda konsekvenser undanhålla sektorn ett belopp i storleksordningen 4 miljarder kronor. Den nya skatteutjämningsutredningen bör självfallet ha möjlighet att studera olika tänkbara finansieringsalternativ för skatteutjämningssystemet. Med det anförda avstyrker utskottet motion 2256 yrkande 2.

Medelsbehovet för anslaget till skatteutjämningssystemet under budgetåret 1983/84 avser bidrag som utbetalas under andra hälften av år 1983 och första hälften av år 1984. Storleken av de beslutade skatteutjämningsbidragen för år 1983 och de beräknade bidragen för år 1984 framgår av följande sammanställning.

Skatteutjämningsbidrag åren 1983 och 1984

Milj. kr.

	1983	1984
Kommuner	5 664	6 184
Landstingskommuner	4 292	4 695
Extra skatteutjämningsbidrag	402	85
(varav särskild kompensation)	(306)	(-)
Särskilt riktat stöd	-	300
Summa	**10 358**	**11 264**

Ordinarie skatteutjämningsbidrag uppgår under år 1983 till sammanlagt 9 956 milj. kr. Bidragen under år 1984 är beroende av den fortsatta utvecklingen av skatteunderlaget och av de kommunala skattesatserna för samma år. Skatteutjämningsbidraget för år 1984 är vidare avhängigt de skattekraftsgarantier för kommuner och landstingskommuner som framkommer vid omräkning under sommaren 1983 av åldersstrukturfaktorerna. Kostnaderna kan alltså inte nu beräknas med säkerhet.

Om man utgår från 1983 års skattesatser och antar en viss höjning av skatteunderlaget samt att åldersstrukturen m. m. i kommuner och landstingskommuner är densamma som för år 1983 kan skatteutjämningsbidraget för år 1984 beräknas till 10 879 milj. kr.

Föredragande statsrådet föreslår att 85 milj. kr. anvisas till det extra skatteutjämningsbidraget. Som framgått av vad som anförts under punkt 3 har utskottet förordat att ett särskild stöd på 300 milj. kr. bör införas för år

1984 till kommuner med ett finansiellt utsatt läge.

Sammantaget beräknas bidragen uppgå till 10 358 milj. kr. för år 1983 och 11 264 milj. kr. för år 1984. Under budgetåret 1983/84 betalas hälften av beloppen för respektive år ut. Anslaget bör därför enligt utskottet beräknas till 10 811 milj. kr.

Utskottet hemställer

1. beträffande *utredning om skatteutjämningssystemet*
   att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 7 samt motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga samt med avslag på motionerna 1982/83:1165 yrkandena 2 och 3 och 1982/83:2254 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.
2. beträffande *utredning om omvandling av statsbidrag till kommuner och landsting*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:309.
3. beträffande *omfördelning av skatteinkomster till skattekraftsutjämningen*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:1165 yrkande 1.
4. beträffande *ökning av ramarna för det kommunala skatteutjämningsbidraget m. m.*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:2257 yrkande 4.
5. beträffande *utformningen av ett avgiftssystem för finansiering av det kommunala skatteutjämningsbidraget*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:2256 yrkande 2.
6. beträffande *anslag*
   att riksdagen med bifall till propositionerna 1982/83:90 moment 3 och 1982/83:150 bilaga 1 moment 8 såvitt nu är i fråga samt med avslag på motionerna 1982/83:2417 yrkande 6 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2431 yrkande 18 och 1982/83:2256 yrkande 5 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 10 811 000 000 kr.

6. Övriga frågor

Propositionerna

I *proposition 90* har regeringen berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som i propositionen anförts beträffande

6. automatiken i statsbidragen m.m. till kommunsektorn.

I propositionen noterar föredraganden att ca 80 % av statsbudgetens utgifter har direkta *automatikbindningar* eller att de är föremål för reguljär

pris- och löneomräkning. Statsbidragen till kommuner och landstingskommuner svarar i dagsläget för drygt en femtedel av statsutgifterna (exkl. statsskuldräntorna). För kommunsektorn täcker statsbidragen inkl. ersättningarna till sjukvårdshuvudmännen drygt en fjärdedel av utgifterna. Bidragens omfattning medför att utvecklingen av dessa är av central betydelse för både staten och kommunerna.

Enligt föredraganden bör den automatiska pris- och löneuppräkningen ersättas av en förutsättningslös diskussion om vilka bidragsnivåer som kan medges med beaktande av de samhällsekonomiska förutsättningarna. En utgångspunkt måste vara att det inte är självklart att det blir någon uppräkning av statsbidrag och ersättningar mellan skilda år.

Föredraganden påpekar att det är viktigt att bidragssystemen omformas för att tillgodose krav på minskad detaljreglering och ökad effektivitet i den kommunala verksamhetens uppläggning. Översyner med denna inriktning pågår vad gäller bidragen till social hemhjälp, barnomsorg och psykiatrisk vård samt ersättningarna till sjukvårdshuvudmännen från sjukförsäkringen.

I *proposition 150* redovisas att överenskommelse har träffats om vissa bidrag och ersättningar till sjukvårdshuvudmännen. Överenskommelsen innebär en jämförelsevis begränsad uppräkning mellan åren 1983 och 1984. I överenskommelsen ingår 200 milj. kr. för omstrukturering av den psykiatriska vården.

I propositionen redovisas inriktningen för den nya stat – kommunberedningen. En av huvuduppgifterna är att aktivera översynsarbetet vad gäller de statliga myndigheternas normgivningsverksamhet. Syftet är att *begränsa den statliga detaljregleringen* av kommunal verksamhet och föreslå ändringar i det statliga regelsystemet som leder till effektivitetshöjningar och kostnadsreduceringar liksom förbättrad service i den kommunala verksamheten.

Motionerna

I detta avsnitt behandlar utskottet de med anledning av proposition 90 väckta motionerna:

2243 av Lars Tobisson m. fl. (m) vari hemställs

3. att riksdagen beträffande propositionens hemställan under punkt 6 som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts,

2256 av Ola Ullsten m. fl. (fp) vari hemställs

4. att riksdagen med anledning av propositionens hemställan under punkt 6 ger regeringen till känna vad i motionen anförs,

2257 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs

3. att riksdagen beslutar att med avslag på propositionen i motsvarande del godkänna vad som i motionen anförs om statsbidragen till kommunerna.

5. att riksdagen beslutar godkänna vad som i motionen anförs om avgiftsfinansiering av kommunal verksamhet.

I detta avsnitt behandlas också följande under den allmänna motionstiden väckta motioner:

1154 av Margit Gennser (m) vari hemställs att riksdagen uttalar att differentierade, inkomstrelaterade avgifter för statlig, kommunal och landstingskommunal service skall undvikas samt att om differentierade, inkomstrelaterade avgifter dock används, de skall relateras till disponibel inkomst och inte till bruttoinkomster.

1155 av Margit Gennser m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära en utredning om införandet av enhetliga redovisningsregler i den kommunala redovisningen.

1578 av Mona Saint Cyr (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär att propositioner som medför kommunala kostnadsökningar, direkt eller indirekt, redovisar dessa i form av såväl konsekvensbeskrivningar som kostnadsanalyser.

Vidare behandlar utskottet den med anledning av proposition 150 väckta motionen

2417 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) vari hemställs

8. att riksdagen hos regeringen hemställer om utredning beträffande komplettering av upphandlingskungörelsen och kommunallagen, på sätt som anges i motionen.

I *motion 2257* av Lars Werner m. fl. (vpk) anser motionärerna det illavarslande med regeringens avisering om kommande neddragningar av värdebeständigheten i statsbidragen till kommunsektorn och den indirekt förordade mer aktiva avgiftspolitiken. Båda dessa åtgärder pekar mot en fortsatt neddragning av den kommunala verksamheten. När det gäller avgiftsfinansieringen av kommunala tjänster är avgiftsnivån sådan att en vidgning av området inte i sig är ekonomiskt intressant utan ökar främst krånglet. Om man väsentligt höjer taxorna så att de får ekonomisk betydelse får den "aktiva taxepolitiken" påtagliga sociala följder. När det gäller minskad detaljreglering anser motionärerna att förvisso kan en viss överbyråkratisk detaljreglering ses över men inte i ett antytt syfte att det skall bli fritt för kommuner att genomföra vissa sociala försämringar.

I *motion 1154* av Margit Gennser (m) anförs att en huvudregel bör vara att avgifter för statlig, kommunal och landstingskommunal verksamhet inte skall utformas som differentierade, inkomstrelaterade avgifter. Motionären menar att progressionen i avgifterna förrycker de ursprungligen gjorda

fördelningspolitiska avvägningarna som sker genom den statliga inkomstbeskattningen. Om inkomstrelaterade, differentierade avgifter ändå tillämpas bör det enligt motionären vara ett absolut krav att dessa tas ut på de disponibla inkomsterna, dvs. inkomster efter skatt och bidrag. Motionären hemställer att riksdagen uttalar att differentierade, inkomstrelaterade avgifter skall undvikas samt att om de används skall de relateras till disponibel inkomst.

I *motion 1155* av Margit Gennser m. fl. (m) anförs att den kommunala redovisningen borde vara mera enhetligt uppbyggd så att jämförelser mellan olika kommuner på grundval av redovisningsdata underlättas. Kraven på de kommunala årsredovisningarnas information till kommunernas intressenter bör skärpas i förhållande till nuläget. Vidare pekar motionärerna på behovet av regler för periodisering av utgifter och inkomster samt värderingsprinciper för tillgångar och skulder i den kommunala redovisningen.

Den ekonomiska styrningen och kontrollen av den kommunala verksamheten har en stor betydelse för hela samhällsekonomin beroende på den kommunala expansionen. En reglering av den kommunala redovisningen har därför blivit alltmer angelägen. Regleringen bör i stora drag ansluta sig till den som gäller för aktiebolag. Om regleringen bör ske genom lag eller avtal är en lämplighetsfråga. Motionärerna hemställer att regeringen utreder införandet av enhetliga redovisningsregler i den kommunala redovisningen.

I *motion 1578* av Mona Saint Cyr (m) anförs att trots finansutskottets och riksdagens upprepade uttalanden om det nödvändiga i att regering och riksdag upphör med beslut som driver på den kommunala volymutvecklingen, har någon påtaglig förbättring inte skett. Motionären pekar på beslut som får ekonomiska konsekvenser för kommunerna där dessa inte är redovisade i propositionen. Motionären hemställer att varje proposition som medför kommunala kostnadsökningar, direkt eller indirekt, redovisar dessa i form av såväl konsekvensbeskrivningar som kostnadsanalyser.

I *motion 2417* (yrkande 8) av Ulf Adelsohn m. fl. (m) anförs att i syfte att dämpa den kommunala sektorns verksamhet bör åtskilliga uppgifter kunna överföras till den enskilda sektorn. Motionärerna menar att gällande upphandlingskungörelse bör kompletteras så att vid varje upphandling skall prövas om förekommande egenregitillverkning erbjuder det för kommunen och dess invånare gynnsammaste alternativet. Därtill bör kommuner och landsting åläggas att pröva andra alternativ än kommunalt huvudmannaskap för t. ex. service, vård och omsorg. Motionärerna förordar att en utredning tillsätts för detta problemkomplex.

Utskottet

Automatiken i statsbidragen m. m.

Utskottet anser med anledning av motion 2257 (vpk) att i det statsfinansiella läge som råder måste kraftfulla åtgärder vidtas för att minska tillväxten i statens utgifter. En naturlig åtgärd är då att söka minska de automatiska bindningar som finns i bidragen till kommunerna. Det är enligt utskottets mening nödvändigt med förutsättningslösa diskussioner om de olika bidragsnivåerna. En omprövning av samhällets resurser måste komma till stånd så att medlen används inom de sektorer där de bäst behövs. En automatisk uppräkning av anslagen garanterar inte att bidragen gör större nytta. Enligt utskottets mening är en kritisk omprövning av de olika statsbidragssystemen så som aviseras i propositionerna 90 och 150 snarare en garanti för att den kommunala servicen kan behållas på en god nivå än tvärtom.

Utskottet anser inte att propositionens förslag kan ses som ett steg mot en avgiftspolitik som skulle leda till social utestängning från vissa tjänster så som anförs i motion 2257 (vpk). En begränsning av automatiken, en översyn av statsbidragssystemen och en effektivare hushållning med kommunernas resurser skall inte enligt utskottets mening leda till en höjning av avgifterna för den kommunala servicen.

Syftet med begränsningen av detaljregleringen enligt vad som aviseras i propositionen är att möjliggöra en effektivare och mer rationellt utformad kommunal organisation. Med det anförda avstyrker utskottet motion 2257 (vpk) yrkandena 3 och 5.

I *motionerna 2243* (m) och *2256* (fp) anförs ingen erinran mot vad som redovisats i propositionen angående automatiken.

Utskottet har inget att erinra mot vad föredraganden anfört i propositionerna rörande automatik i statsbidragen och begränsning av den statliga normgivningen.

Övriga motionsyrkanden

Utskottet anser att förslaget i *motion 1154* om att *relatera avgifterna till de disponibla inkomsterna* innebär kraftigt ökade administrativa insatser ute i kommuner och landstingskommuner. För varje avgift inom t. ex. barnomsorgen måste således en individuell prövning ske, vilket kräver ett omfattande underlag om personens olika typer av inkomster, bidrag, avdrag m. m. Detta leder till en mycket kraftig ökning av arbetsbelastningen ute i kommunerna. Till detta kommer ett flertal tekniska problem hur man skall definiera disponibel inkomst. Skall exempelvis hushållens gemensamma disponibla inkomst räknas och i så fall hur skall man täcka in de samboendes situation. Övriga frågor man bör ta ställning till är om det är den preliminära

eller slutliga skatten som skall ligga till grund för avgiften, om tillfälliga inkomster skall medräknas och hur ofta underlaget för taxesättningen skall kompletteras. Med hänsyn bl. a. till den ökade byråkratisering som förslaget leder till avstyrker utskottet motion 1154.

Utskottet delar motionärernas principiella inställning i *motion 1155* om *den kommunala redovisningen*. Avsaknaden av enhetliga redovisningsregler inom den kommunala sektorn försvårar jämförelser mellan de olika kommunerna. Bidrag och andra ekonomiska åtgärder som riktas till enskilda kommuner förutsätter att bedömningen av kommunernas ekonomi sker på lika villkor. Det är vidare angeläget att information om kommunernas verksamhet sprids på ett enkelt och överskådligt sätt, t. ex. genom förbättrade årsredovisningar, till medborgare, anställda, företag m. m. Medborgarnas möjligheter att få en bättre insyn i den kommunala verksamheten är av betydelse för den kommunala demokratin.

Utskottet vill peka på den bokföringsförordning (SFS 1979:1212) som har införts för den statliga förvaltningen. Denna ansluter i stort till bokföringslagen. Det är önskvärt att en liknande enhetlighet skapas på den kommunala sidan. Detta skulle främja kommunernas möjligheter att få en bättre kontroll över sin verksamhet och att vidta effektivitetsförbättrande åtgärder. Utskottet anser, med hänsyn till den stora samhällsekonomiska betydelse som den kommunala sektorn har, att det är nödvändigt med enhetligare regler för den kommunala redovisningen.

Utskottet anser att regeringen bör ta initiativ till att på lämpliga sätt undersöka möjligheterna att införa enhetligare redovisningsregler för kommunerna. Vad utskottet anfört med anledning av motion 1155 bör ges regeringen till känna.

Utskottet delar motionärens principiella inställning i *motion 1578* om kostnadsberäkningar av förslag som har konsekvenser för den kommunala sektorn. Utskottet har vid flera tillfällen påpekat att det är angeläget att statsmakterna i det löpande arbetet klarlägger olika *reformers effekter* på den kommunala volymutvecklingen och på den kommunala ekonomin. När det gäller riktlinjepropositioner har åtgärder vidtagits inom regeringskansliet för att förslagen skall så långt det är möjligt åtföljas av kostnadsbedömningar. Utskottet anser det självklart att det i dessa bedömningar även framgår de kommunala kostnaderna. I den reviderade budgethandboken för myndigheternas anslagsframställningar föreskrivs att förslag skall kostnadsberäknas, och då skall särskilt uppmärksammas konsekvenserna för bl. a. kommunerna. Detta leder till att regeringen får ett bättre underlag för kostnadsbedömningar i kommande propositioner.

Utskottet anser det inte påkallat med någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida. Utskottet avstyrker därmed motion 1578.

Utskottet vill med anledning av *motion 2417* (m) *(yrkande 8)* anföra följande. Den *kommunala upphandlingen* är anpassad till de riktlinjer och regler som gäller för den statliga upphandlingen. Kommunförbunden har utarbetat normalförslag till kommunalt upphandlingsreglemente. Innebörden i den är att det är ett grundläggande krav att myndighet vid upphandling skall iaktta affärsmässighet och objektivitet. Det anbud skall antas som med beaktande av samtliga affärsmässigt betingade omständigheter är att anse som förmånligast för beställaren.

Utskottet vill för sin del understryka att det i nuvarande ekonomiska läge är utomordentligt angeläget att den offentliga sektorns resurser utnyttjas så effektivt som möjligt. Utskottet anser att nuvarande ordning på ett tillfredsställande sätt garanterar att kommunerna affärsmässigt prövar upphandlingsfrågorna. Att införa ytterligare regleringar kan innebära ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Utskottet avstyrker därmed yrkande 8 i motion 2417 (m).

Utskottet hemställer

1. beträffande *automatiken i statsbidragen m. m. till kommunsektorn*
   att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 6 samt motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga och med avslag på motion 1982/83:2257 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
2. beträffande *avgiftsfinansiering av kommunal verksamhet*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:2257 yrkande 5,
3. beträffande *inkomstrelaterade differentierade avgifter för kommunal och statlig service*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:1154,
4. beträffande *utredning om införandet av enhetliga redovisningsregler i den kommunala redovisningen*
   att riksdagen med anledning av motion 1982/83:1155 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
5. beträffande *kommunalekonomiska effekter av centrala beslut*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:1578,
6. beträffande *utredning om komplettering av upphandlingskungörelsen m. m.*
   att riksdagen avslår motion 1982/83:2417 yrkande 8.

Stockholm den 19 maj 1983

På finansutskottets vägnar
ARNE GADD

Närvarande: Arne Gadd (s), Rolf Wirtén (fp), Lars Tobisson (m), Paul Jansson (s), Nils Åsling (c), Per-Axel Nilsson (s), Lennart Blom (m), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Filip Fridolfsson (m), Rolf Rämgård (c), Torsten Karlsson (s), Hugo Hegeland (m), Carl-Henrik Hermansson (vpk) och Gunnar Nilsson i Eslöv (s).

Reservationer

Vid punkt 1 Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984

1. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Utskottet ser" och på s. 9 slutar med "och 2435" bort ha följande lydelse:

Även förändringar av den kommunala konsumtionsvolymen påverkar det finansiella sparandet.

Regeringens förslag i propositionerna 90 och 150 vad gäller skatteunderlaget för fysiska personer och omfattningen av det riktade stödet förbättrar den finansiella situationen i kommunsektorn. Detta i kombination med det i den reviderade finansplanen deklarerade målet för den ekonomiska politiken – att under 1984 nedbringa inflationstakten till 4 % – gör att regeringen anser att den finansiella situationen i kommunsektorn inte är så bekymmersam inför 1984 som tidigare antogs. Regeringen gör bedömningen att en viss utbyggnad inom de prioriterade områdena bör vara möjlig.

Enligt utskottets mening leder dock en övergripande samhällsekonomisk bedömning till att den kommunala konsumtionen måste kraftigt dämpas de kommande åren. En nolltillväxt i den kommunala sektorn framstår enligt utskottets mening som alltmer angelägen. Utskottet anser därför att resursöverföringarna från staten till kommunerna väsentligt måste begränsas som ett led i den erforderliga saneringen av statsfinanserna.

I motion *2417* (m) redovisas förslag till indragningar av statsbidragen till den psykiatriska vården på 2,5 miljarder; därjämte bör regeringen redovisa åtgärder att begränsa statsbidragen till kommunerna med 1,1 miljarder. Utskottet tillstyrker motion 2417. Det är även enligt utskottets mening angeläget att begränsa skatteunderlaget från de juridiska personerna. Utskottet återkommer till denna fråga under punkt 2.

Situationen för de enskilda kommunerna och landstingskommunerna varierar kraftigt, vilket gör att det finns ett behov av att fördela ett riktat stöd till kommuner med svårt finansiellt läge till följd av de sålunda vidtagna åtgärderna. Utskottet återkommer till denna fråga under punkt 3.

Ett nödvändigt komplement till den av utskottet förordade politiken i syfte

att begränsa den kommunala sektorns expansion är att ett tvåårigt lagstadgat kommunalt skattestopp införs.

Av det anförda framgår att utskottet inte delar den syn på den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn som framförs i propositionen och avstyrker den politik som förordas i motionerna 2254, 2256, 2257, 2432 och 2435 såvitt nu är i fråga.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984*

   att riksdagen med anledning av propositionerna 1982/83:90 moment 4 och 1982/83:150 bilaga 1 moment 16 och med avslag på motionerna 1982/83:2254 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2257 yrkande 1, 1982/83:2432 yrkande 7 och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2417 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med "Den finansiella situationen" och på s. 9 slutar med "dessa motioner" bort ha följande lydelse:

Kommunernas ekonomiska situation tycktes så sent som i september förra året vara relativt god.

Orsakerna till det förhållandevis gynnsamma finansiella läget hade egentligen sitt ursprung så tidigt som 1978. Då höjdes nämligen den primärkommunala utdebiteringen med drygt 70 öre, bl. a. beroende på förväntade kraftiga pris- och löneökningar. I verkligheten kom dock kostnadsstegringarna att ligga under kalkylen och ett kraftigt överskott på omkring 2 miljarder kronor – motsvarande en utdebitering på 1 krona – uppstod. Nedpressad inflationstakt, låg expansion och en till följd av ränteläget god avkastning på likviditeten har lett till att överskotten även för senare år legat på ca 1,5 miljarder kronor. Resultatet av denna politik blev 1982 en total likviditet i kommunsektorn på 28 miljarder kronor.

KEA (den särskilda arbetsgruppen om kommunernas ekonomi, vari ingår representanter för finans- och civildepartementen, kommunförbundet och landstingsförbundet) hade hösten 1981 i ett räkneexempel belyst hur det finansiella sparandet under vissa förutsättningar skulle komma att utvecklas i kommunsektorn år 1983. Förutsättningarna var att den kommunala konsumtionsvolymen ökade med 1 % medan investeringsvolymen minskade med 2 %. Pris- och lönekostnadsutvecklingen hade satts till 7 %. Med dessa

utgångspunkter beräknades det finansiella sparandet i kommunsektorn år 1983 uppgå till över 5 miljarder kronor.

Orsaken till dessa mycket kraftiga förbättringar av det finansiella sparandet fanns att söka dels i den låga volymökningen, dels i att skatteunderlaget, på grund av eftersläpningseffekter, ökade snabbare än den antagna pris- och lönekostnadsutvecklingen.

Enligt den dåvarande regeringen behövde vissa åtgärder vidtas för år 1983 för att begränsa det finansiella utrymmet i kommunsektorn. Åtgärderna var ett led i regeringens besparingsarbete.

Riksdagens beslut tidigt på våren 1982 om begränsning av kommunernas finansiella resurser 1983 beräknades minska skatteintäkterna för kommuner och landsting med sammanlagt 3,5 miljarder kronor. Det var den åtgärd som socialdemokraterna, anförda av landstingsförbundets ordförande Kurt Ward (s) och kommunförbundets ordförande Inge Hörlén (s), betecknade som "stöld och konfiskation". Den begränsningen, som avsåg endast 1983, har till stor del uppvägts av ett bättre taxeringsutfall än vad som följde av de skatteunderlagsprognoser som fanns tillgängliga vid beslutstillfället.

Genom den dåvarande regeringens tidiga angivande av de ekonomiska förutsättningarna för kommunsektorn inför 1983 gavs kommuner och landsting goda planeringsmöjligheter.

Men på grund av den socialdemokratiska regeringens eftervalspolitik har den ekonomiska situationen redan för 1983 helt förändrats för kommuner och landsting.

I nedanstående sammanställning redovisas sådana kostnader, som är en direkt följd av regeringens eftervalspolitik och som är av den karaktären, att kommunerna rimligen inte kunnat förutse dem och som det följaktligen saknas täckning för i de kommunala budgetar som antagits för 1983.

Ekonomiska effekter för kommunsektorn till följd av regeringens eftervalspolitik i milj. kr.

Åtgärd	Kommunerna	Landstingen	Summa
Devalveringen			
– inköp av varor och tjänster	1 740	800	2 540
– räntekostnader	90	25	115
– amorteringar	80	25	105
Momshöjningen	300	275	575
Höjning av arbetsgivaravgifter till arbetslöshetsförsäkringen	220	160	380
Ökade lönekostnader (netto)	400	280	680
Ökade socialhjälpskostnader till följd av hushållens minskade köpkraft och ökad arbetslöshet	250		250
Hyreshusavgift, ökad satsning på ungdomssysselsättningen, övervältringen av kostnaderna för institutionsvård och barnhem m. m.	125		125
Summa merutgifter	**3 205**	**1 565**	**4 770**

Vad den nya regeringspolitiken betytt för kommunernas ekonomiska ställning framgår klart vid en jämförelse mellan det finansiella sparande som redovisades för 1983 (+5 300 milj. kr.) i den reviderade nationalbudgeten våren 1982, och det som nu redovisas för 1983 (−3 800 milj. kr.) i den reviderade nationalbudgeten.

Kommunernas merkostnader 1983 på grund av den socialdemokratiska regeringens åtgärder efter valet kan alltså uppskattas till mellan 4,5 och 5 miljarder kronor. Härav drabbar 3,2–3,5 miljarder kronor primärkommunerna. Detta underskott tillsammans med 2-procentig expansion (som socialdemokraterna lovat i valrörelsen), hög arbetslöshet samt snäbbt försämrad kommunal ekonomi riskerar med nu kända förutsättningar att utlösa kraftiga skattehöjningar under återstoden av valperioden. Bara socialdemokraternas eftervalspolitik motsvarar en kommunal utdebitering på 1,20–1,50 kr.

KEA-gruppens räkneexempel för 1984 och 1985 leder enligt Kommunförbundets och Landstingsförbundets bedömningar till följande förändring av finansieringskapitalet under åren 1984 och 1985.

Förändring av finansieringskapital

	1984	1985	1984	1985
	miljarder kronor		per skattekrona	
Primärkommuner	−4,0	−8,1	1,12	2,12
Landstingskommuner	−2,5	−5,2	0,78	1,51

Detta innebär alltså hot om kommunalskattehöjningar på uppemot 4 kr. fram till 1985.

Utskottet befarar att regeringens eftervalspolitik kan leda till att sysselsättningen klart minskar i den kommunala sektorn under valperioden. Därför är det utomordentligt viktigt att regeringens politik i övrigt bedrivs så att andra samhällssektorer kan ta hand om de nytillträdande till arbetsmarknaden.

Stagnationen i svensk och internationell ekonomi påverkar självfallet också kommuner och landsting. Skatteinkomsterna har slutat att växa i samma takt som tidigare.

Samtidigt skärps kraven på insatser när det gäller sysselsättning, utbildning och socialhjälp. Ändringarna i befolkningens ålderssammansättning kräver fortsatt utbyggnad av åldringsvård och sjukvård redan för att upprätthålla nuvarande standard.

Kommuner och landsting måste i denna situation självklart vara beredda att göra omprioriteringar, effektivisera och hushålla bättre med tillgängliga resurser.

Utan en sådan kommunal omprövning och omställning sprängs de samhällsekonomiska ramarna. Skattehöjningar är ingen framkomlig väg. Inte minst drabbas låginkomsttagarna mycket hårt.

Ansvaret för att en omprövning kommer till stånd ligger i första hand på kommunerna och landstingen själva. Utskottet avvisar bestämt hårdare centralstyrning genom ökad detaljreglering av den kommunala verksamheten eller lagfäst kommunalt skattestopp. Det ökade ansvar för den ekonomiska utvecklingen i stort som kommunerna och landstingen nu måste ta på sig bör i stället förenas med större frihet att använda resurserna på mest effektiva sätt.

Regeringen bygger i stort sett hela sin politik när det gäller kommunsektorns ekonomi för 1984 på sin förhoppning att inflationen skall kunna pressas ner till 4 %. Det är självfallet en vällovlig ambition av regeringen att inflationen skall komma ner till 4 %. En mer realistisk bedömning av inflationen under 1984 pekar dock snarare mot 6–7 %. Skulle inflationen hamna på den nivån blir förbättringen av den finansiella ställningen i kommuner och landsting, jämfört med KEA-gruppens kalkyler, bara ca 1–2 miljarder kronor för 1984.

Argumentet att kommunsektorns finansiella situation skulle förbättras genom att marginalskattereformens andra steg finansieras med energiskatter i stället för arbetsgivaravgifter har visst fog, men strider helt mot vad socialdemokraterna alltid tidigare hävdat, nämligen att höjningar av arbetsgivaravgifterna avräknas mot lönehöjningar.

I motionerna 2243 och 2417 (båda m) framhålls vikten av nolltillväxt i den kommunala sektorn i kombination med indragning av statsbidrag m. m. I motionerna föreslås ökad indragning av skatteunderlaget från juridiska personer samt indragning och minskning av statsbidragen. Förslagen i dessa

motioner innebär att det finansiella sparandet försämras jämfört med KEA:s kalkyler med inemot 4 miljarder kronor.

Förslagen i motionerna 2256 och 2432 (båda fp) innebär att 4,2 miljarder kronor dras in från kommunsektorn genom förslaget om en ny avgift på 0.7 % på skatteunderlaget. Av dessa återförs ca 1 miljard kronor till landstingskommunerna så att likhet med primärkommunerna gäller avseende skatteunderlaget från juridiska personer. Vidare föreslås en särskild pott till behövande kommuner. Återstående 3 miljarder kronor avses finansiera delar av skatteutjämningsbidraget.

Motionärerna accepterar att 1 miljard kronor återförs till kommunsektorn för underlaget från fysiska personer. Sammantaget innebär förslagen en försämring av det finansiella sparandet med inemot 2 miljarder kronor i jämförelse med KEA:s kalkyler.

Enligt utskottets mening är det i det finansiella läge som kommunsektorn befinner sig inte lämpligt att ytterligare försämra situationen så som föreslås i motionerna 2243, 2417, 2256 och 2432.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984*
   att riksdagen med anledning av propositionerna 1982/83:90 moment 4 och 1982/83:150 bilaga 1 moment 16 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2257 yrkande 1, 1982/83:2417 yrkande 5, 1982/83:2432 yrkande 7 och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motion 1982/83:2254 såvitt nu är i fråga godkänner vad som anförts i motionen och som sin mening ger regeringen detta till känna,

3. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn

Rolf Wirtén (fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med "Den finansiella" och på s. 9 slutar med "och 2435" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att det inom ramen för en total åtstramning av den totala konsumtionen måste ske en omfördelning mellan expansionen av den privata respektive den offentliga konsumtionen. Med den av regeringen förordade politiken är det endast den privata konsumtionen som begränsas. Mot bakgrunden av nödvändigheten att minska obalanserna i ekonomin måste även de offentliga utgifterna begränsas. Det är därför enligt utskottets mening angeläget att begränsa den kommunala och landstingskommunala volymutvecklingen till högst 1 %.

En lämplig metod kan enligt utskottets mening vara att så som föreslås i

motion 2256 minska statens bidrag till kommunerna med i storleksordningen 3 miljarder kr. genom att en avgift på skatteunderlaget tas ut. Utskottet återkommer under punkt 5 till det konkreta förslaget. För att kommunerna skall kunna klara denna inkomstminskning utan skattehöjningar krävs att volymökningen hålls tillbaka samt att avgiftsfinansiering prövas i ökad utsträckning.

I de moderata partimotionerna 2243 och 2417 förordas en nolltillväxt för kommunsektorn. Utskottet anser att en så kraftig neddragning kan medföra svårigheter för kommunerna att klara sina uppgifter. Det är enligt utskottets mening inte realistiskt att begränsa den kommunala volymtillväxten så långt att inte ens tillväxt som beror på de demografiska faktorerna tillgodoses. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2243 och 2417.

Vad utskottet här anfört bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984*
   att riksdagen med anledning av propositionerna 1982/83:90 moment 4 och 1982/83:150 bilaga 1 moment 16 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2254 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2257 yrkande 1, 1982/83:2417 yrkande 5 och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motionerna 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2432 yrkande 7 godkänner vad som förordats i motionerna och som sin mening ger regeringen detta till känna,

4. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984

Carl-Henrik Hermansson (vpk) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Utskottet anser det" och slutar med "motionerna 2257 och 2435" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser, i likhet med vad som anförs i motion 2257 (vpk), att det är ytterst beklagligt att regeringen inte är beredd att upprätthålla den 2-procentiga expansion för den kommunala sektorn som socialdemokratin tidigare arbetat för. Den kommunala sektorn har stora förutsättningar att kunna spela en central roll i kampen mot arbetslösheten, då det inom denna sektor finns många färdiga projekt som kan igångsättas och snabbt ge flera arbeten. Kommunerna bör därför kunna expandera på det sätt som förordas i motionen 2257. De välmotiverade förslagen i motionerna 2257 och 2435 till ytterligare förstärkningar från staten till den kommunala sektorn är enligt utskottets mening långt viktigare än ett genomförande av t. ex. fortsatta begränsningar av progressiviteten i skattesystemet. Får inte kommunerna ett

ordentligt expansionsutrymme och – möjligheter förvandlas kommunerna raskt till nästa stora krisbransch. Detta kan få förödande effekter på arbetslöshetssituationen i landet. Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till motionerna 2257 och 2435.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984*
   att riksdagen med anledning av propositionerna 1982/83:90 moment 4 och 1982/83:150 bilaga 1 moment 16 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2254 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2417 yrkande 5 och 1982/83:2432 yrkande 7 samt med bifall till motionerna 1982/83:2257 yrkande 1 och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Besparingar på specialdestinerade statsbidrag till primärkommunerna

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Beträffande yrkandet" och slutar med "av motionen" bort ha följande lydelse:

Beträffande yrkandet i motion 2417 (m) angående förslag till besparingar av specialdestinerade bidrag till kommunerna på 1,1 miljarder kronor vill utskottet hänvisa till det pågående översynsarbetet inom regeringskansliet avseende bl. a. nytt statsbidragssystem för barnomsorg och social hemhjälp, förenklat statsbidrag till gymnasieskolan, kommunala vuxenutbildningen och grundskolan. Samhällsekonomin tillåter emellertid inte en utbyggnad av den primärkommunala sektorn i nuvarande takt. Det får därför ankomma på regeringen att återkomma med specificerade besparingsförslag på 1,1 miljarder kronor på de specialdestinerade statsbidragen till primärkommunerna. Det bör lämpligen kunna ske såsom en särskild redovisning i anslutning till den aviserade propositionen om nya statsbidragskonstruktioner för barnomsorg och social hemhjälp.

Utskottet tillstyrker sålunda yrkande 9 i motion 2417.

dels utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *besparingar på specialdestinerade statsbidrag till primärkommunerna*
   att riksdagen med bifall till motion 1982/83:2417 yrkande 9 hos regeringen anhåller om förslag till besparingar på 1 100 000 000 kr. under budgetåret 1983/84,

6. Förslag till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "I motion" och slutar med "1985, m. m." bort ha följande lydelse:

I motion 2417 (m) begärs skattestopp för åren 1984 och 1985. Ett dylikt skattestopp är ett nödvändigt komplement till den av utskottet förordade politiken i syfte att begränsa den kommunala sektorns expansion.

Utskottet noterar att konstitutionsutskottet i betänkande 1980/81:22 har klarlagt att grundlagsregleringen av den kommunala självbeskattningen innebär att kommunerna ges en reell frihet att bestämma beskattningens storlek. Konstitutionsutskottet drog därför slutsatsen att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt i och för sig bör undvikas men att något direkt hinder mot lagstiftning om skattetak icke föreligger.

Mot bakgrund av vad konstitutionsutskottet anfört och utskottets ställningstagande i övrigt finner utskottet att förslaget i motion 2417 till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985, m. m., bör kunna tillstyrkas.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *förslag till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985* att riksdagen med bifall till motion 1982/83:2417 yrkande 7 antar följande

Förslag till

Lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985, m. m.

Härigenom föreskrivs följande:

1 § Vid fastställande av skattesats för år 1984 eller 1985 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1983.

2 § Om särskilda förhållanden i kommun eller landstingskommun påkallar det, får regeringen efter ansökan bevilja undantag från 1 §. Ansökan inges till länsstyrelsen senast den 15 september året före det år ansökan avser.

3 § Högre skattesats än vad som är medgivet enligt 1 § får ej tillämpas vid debitering av kommunalskatt eller landstingsskatt för åren 1984 och 1985 enligt uppbördslagen (1953:272) eller vid utbetalning av sådan skatt för något

av dessa år enligt lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m., om ej regeringen har beviljat undantag enligt 2 §.

7. Förslag till lag om begränsning i kommuns och landstingkommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "I motion" och slutar med "1985, m. m." bort ha följande lydelse:

I motion 2417 (m) föreslår moderata samlingspartiet att kommunalt skattestopp införes för åren 1984 och 1985. Utskottet avvisar förslaget eftersom det skulle få till följd att ojämlikheterna i fråga om service, skatter och avgifter fryses på nuvarande nivå.

Vid **punkt 2 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.**

8. Ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m. och **den kommunala beskattningen av juridiska personer**

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 12 börjar med "I det" och på s. 13 slutar med "i kommunsektorn" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att indragningen av skatteunderlaget från juridiska personer bör permanentas fr. o. m. 1984 och göras total. Det innebär att primärkommunerna avstår från alla skatteintäkterna från juridiska personer. En sådan åtgärd är enligt utskottets mening nödvändig för att åstadkomma den under punkt 1 förordade dämpningen av den kommunala volymexpansionen. Genom en fullständig indragning av skatteunderlaget från juridiska personer skapas dessutom förutsättningar för en reformering av bolagsskatten.

Av det anförda framgår att utskottet avstyrker förslaget i proposition 90 om ändring i lagen (1982:221) om det kommunala skatteunderlaget och tillstyrker det i motion 2243 framlagda ändringsförslaget. Utskottet avstyrker vidare förslagen i motionerna 2256, 2257 och 2435 såvitt nu är i fråga då det inte i nödvändig omfattning begränsar den kommunala expansionen.

Starka principiella invändningar har i och för sig riktats mot indragningen av skatteunderlaget från fysiska personer. Utskottet tillstyrker därför förslaget att återföra skatteunderlaget för de fysiska personerna till

kommunsektorn, en åtgärd som för övrigt avsetts vara temporär och endast gälla 1983.

dels utskottets hemställan under 1 och 2 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.*
att riksdagen avslår proposition 1982/83:90 moment 1 och motionerna 1982/83:2256 yrkande 1, 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motion 1982/83:2243 yrkande 1 antar följande

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Härigenom föreskrivs att i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m. skall införas två nya paragrafer, 1 a och 4 §§, av nedan angiven lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 a §
	Sådant förskott på kommunalskatt, landstingsskatt och församlingsskatt enligt 4 och 4 a §§ lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. som skall utbetalas under år 1984, skall bestämmas med hänsyn till antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1983 års taxering. Detta antal skall minskas med viss del av skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Denna del utgör för landstingskommun 100 procent, kommun 100 procent och annan menighet 20 procent. Motsvarande gäller i fråga om skatteunderlag för bidragsåret 1984 enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 §
	I fråga om slutavräkning under år 1986 skall antalet skattekronor och skatteören justeras på sätt anges i 1 a §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

2. beträffande *den kommunala beskattningen av juridiska personer*
att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 5 och med avslag på motionerna 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motion 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

9. Ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m. och **den kommunala beskattningen av juridiska personer**

Rolf Wirtén (fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 12 som börjar med "Folkpartiet hävdar" och slutar med "finansiella situation" bort ha följande lydelse:

Folkpartiet menar i sina motioner 2256 och 2432 att indragningen av skatteunderlaget borde göras lika stor för kommuner och landstingskommuner, eftersom landstingskommunerna numera inte har en särskilt mycket bättre finansiell ställning. Utskottet delar motionärernas syn på den finansiella situationen i landstingskommunerna. Det är dessutom angeläget enligt utskottets mening att de landstingskommunala huvudmännen har en rimlig chans att tillgodose service beroende på de underliggande befolkningsförändringarna och den därmed önskvärda prioriteringen av äldreomsorgen. Detta kan åstadkommas om landstingen får behålla lika mycket av skatteunderlaget från juridiska personer som primärkommunerna.

dels den del av utskottets yttrande som på s. 12 börjar med "Det är" och på s. 13 slutar med "i kommunsektorn" bort ha följande lydelse:

Det är enligt utskottets mening angeläget med en samlad bedömning av förutsättningarna för beskattningen av juridiska personer. Den kommunala beskattningen av juridiska personer varierar starkt mellan olika kommuner, och den nuvarande utformningen av lagstiftningen medför ett omfattande deklarations- och taxeringsarbete. Den finansiella situationen i kommunerna påverkas i hög grad av att de juridiska personerna beskattas där de har sitt

huvudkontor medan andra kommuner kan ha kostnader för företagens verksamhet i form av infrastruktur och kommunal service. Den i proposition 90 aviserade utredningsarbetet angående förutsättningarna för beskattningen av juridiska personer bör även belysa effekterna av de övriga utredningarna som pågår inom företagsbeskattningens område för den kommunala ekonomin.

Utskottet anser det motiverat att behålla 1983 års regler för indragning av skatteunderlag från juridiska personer vad gäller primärkommunerna. Indragningen av skatteunderlaget för landstingens del bör modifieras i jämförelse med 1983 års regler på så sätt att landstingen bör få behålla 40 procent av underlaget. Av det anförda framgår att utskottet avstyrker propositionens förslag i denna del.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2243, 2257 samt 2435 såvitt nu är i fråga.

Starka principiella invändningar har riktats mot indragningen av skatteunderlaget från fysiska personer. Utskottet tillstyrker därför förslaget att återföra skatteunderlaget för de fysiska personerna till kommunsektorn.

dels utskottets hemställan under 1 och 2 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.*
att riksdagen med avslag på proposition 1982/83:90 moment 1 och motionerna 1982/83:2243 yrkande 1, 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motion 1982/83:2256 yrkande 1 antar följande

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Härigenom föreskrivs att i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m. skall införas två nya paragrafer, 1 a och 4 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 a §
	Vid bestämmande av det förskott på kommunalskatt, landstingsskatt och församlingsskatt enligt 4 och 4 a §§ lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. som skall utbetalas under år 1984 samt av skatteunderlag för bidragsåret 1984 enligt lagen

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	(1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1983 års taxering minskas med 60 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt såvitt avser landstingskommun och kommun samt med 20 procent därav såvitt avser annan menighet.
	Vid bestämmande av skattesats för år 1984 skall bestämmelserna i denna paragraf beaktas.
	4 §
	I fråga om slutavräkning under år 1986 skall antalet skattekronor och skatteören justeras på sätt anges i 1 a §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

2. beträffande *den kommunala beskattningen av juridiska personer*
att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 5 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motion 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10. Ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m. och **den kommunala beskattningen av juridiska personer**

Carl-Henrik Hermansson (vpk) ansei att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 12 börjar med "Det är" och på s. 13 slutar med "i kommunsektorn" bort ha följande lydelse:

Det är enligt utskottets mening angeläget med en samlad bedömning av förutsättningarna för beskattningen av juridiska personer. Den kommunala beskattningen av juridiska personer varierar starkt mellan olika kommuner, och den nuvarande utformningen av lagstiftningen medför ett omfattande deklarations- och taxeringsarbete. Den finansiella situationen i kommunerna påverkas i hög grad av att de juridiska personerna beskattas där de har sitt

huvudkontor medan andra kommuner kan ha kostnader för företagens verksamhet i form av infrastruktur och kommunal service. Det i proposition 90 aviserade utredningsarbetet angående förutsättningarna för beskattningen av juridiska personer bör även belysa effekterna av de övriga utredningar som pågår inom företagsbeskattningens område för den kommunala ekonomin.

Emellertid måste indragningen av beskattningsrätten på juridiska personer innan utredningarna är gjorda betecknas, såsom flera socialdemokratiska företrädare gjorde före valet 1982, som en konfiskation av kommunala medel. Denna konfiskation har förorsakat allvarliga försämringar i vissa kommuners och landstings ekonomiska situation. Förslagen i motionerna 2257 och 2435 (vpk) att denna beskattningsrätt skall återföras till den kommunala sektorn, och, i avvaktan på utredningarna och därav föranledda beslut, tills vidare fördelas så att 60 % av de inflytande medlen tillförs kommunerna enligt tidigare gällande system och att 40 % används för stöd åt svagare kommuner finner utskottet synnerligen välbetänkta.

Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till motionerna 2257 och 2435 och avstyrker förslagen i propositionen samt motionerna 2243 och 2256 såvitt nu är i fråga.

Starka principiella invändningar har riktats också mot indragningen av skatteunderlaget från fysiska personer. Utskottet tillstyrker därför förslaget att återföra skatteunderlaget för de fysiska personerna till kommunsektorn. Också den åtgärden innebär, som framgår av punkt 1, en välbehövlig förstärkning av det finansiella sparandet i kommunsektorn.

dels utskottets hemställan under 1 och 2 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.*
   att riksdagen med avslag på proposition 1982/83:90 moment 1 och motionerna 1982/83:2243 yrkande 1 och 1982/83:2256 yrkande 1 samt med bifall till motionerna 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
2. beträffande *den kommunala beskattningen av juridiska personer*
   att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 5 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motionerna 1982/83:2257 yrkande 2 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2435 yrkande 6 såvitt nu är i fråga godkänner vad som i motionerna anförts och som sin mening ger regeringen detta till känna,

11. Ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 13 som börjar med "Starka principiella" och slutar med "i kommunsektorn" bort ha följande lydelse:

Den reducering med 1 % av skatteunderlaget för kommuner och landsting som riksdagen beslöt våren 1982 gällde endast för år 1983. Utskottet anser inte att någon motsvarande reducering bör ske för år 1984.

Vid **punkt 3 Särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner**

12. Bemyndigande för regeringen att utge särskilt stöd

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med "Enligt utskottets" och på s. 16 slutar med "i fråga" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att konstruktionen på det särskilt riktade stödet på sammanlagt 300 milj. kr., som regeringen föreslagit skall tillföras kommuner och landsting som är i ett finansiellt utsatt läge, är både orättvis och på sikt äventyrlig. Att tillföra ett speciellt stöd till sådana kommuner och landsting, som dragit på sig utgifter i sådan utsträckning att deras ekonomi undergrävts, kan inte motiveras. Risken är uppenbar att det föreslagna systemet om det upprepas leder till att det blir en allmän uppfattning bland kommunal- och landstingspolitiker, att om man drar på sig för stora kostnader så är det ofarligt, eftersom man då kvalificerar sig för särskilt riktat stöd från staten.

dels den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Utskottet anser att" och slutar med "till landstingskommunerna" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser istället att dessa 300 milj. kr. bör tillföras skatteutjämningssystemet och därigenom tillföras de kommuner som har speciellt besvärliga förutsättningar för sin kommunala ekonomi.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *bemyndigande för regeringen att utge särskilt stöd* att riksdagen med bifall till motionerna 1982/83:2431 yrkande 17, 1982/83:2243 yrkande 2 och 1982/83:2256 yrkande 3 avslår proposition 1982/83:90 moment 2.

13. Bemyndigande för regeringen att utge särskilt stöd

Rolf Wirtén (fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 16 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "i fråga" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser i enlighet med vad som sägs i motion 2256 att en indragning av finansiella resurser enligt motionens förslag bör kombineras med ett riktat stöd på 200 milj. kr., med lika fördelning mellan primärkommunerna och landstingen. Med det anförda tillstyrker utskottet motion 2256 och avslår proposition 90 samt motionerna 2243 och 2431 såvitt nu är i fråga.

dels den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Utskottet anser att" och slutar med "till landstingskommunerna" bort utgå.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *bemyndigande för regeringen att utge särskilt stöd* att riksdagen med bifall till motionerna 1982/83:2243 yrkande 2, 1982/83:2256 yrkande 3 och 1982/83:2431 yrkande 17 avslår proposition 1982/83:90 moment 2,

14. Bemyndigande för regeringen att utge särskilt stöd

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser – under förutsättning av bifall till reservation 1 – att den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med "Enligt utskottets" och på s. 16 slutar med "i fråga" bort ha följande lydelse:

De finansiella förutsättningarna varierar starkt mellan de enskilda kommunerna och landstingskommunerna. Vissa kommuner och landsting befinner sig i ett finansiellt utsatt läge. Regeringen har i proposition 90 föreslagit ett särskilt riktat stöd till dessa. I proposition 150 har regeringen föreslagit att ramen för stödet bör vara 300 milj. kr. för 1984 med en delram för kommunerna på 200 milj. kr. och för landstingskommunerna på 100 milj. kr.

Utskottet har under punkt 1 tillstyrkt förslaget i motion 2417 om indragning av 2,5 miljarder kronor av bidragen till landstingen för psykiatrisk vård liksom att de specialdestinerade bidragen minskas med 1,1 miljarder kronor. Utskottet anser mot denna bakgrund att det finns starka skäl för att utge ett särskilt stöd till de kommuner och landsting som befinner sig i ett särskilt finansiellt utsatt läge. Principerna för fördelning och beräkning av stödet bör utformas så att det blir enkelt att tillämpa dem. Utskottet tillstyrker de principer för fördelning av stödet som anges i proposition 90. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2243, 2256 och 2431 såvitt nu är i fråga.

15. Ramen 300 milj. kr. för det särskilda stödet

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser – under förutsättning av bifall till reservation 1 – att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 16 börjar med "I motion 2243" och på s. 17 slutar med "till landstingskommunerna" bort ha följande lydelse:

Med hänsyn till att åtgärderna kan missgynna vissa landsting bör enligt utskottets mening delramen för landstingen höjas med 100 milj. kr. för 1984 jämfört med regeringens förslag.

dels utskottet hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *ramen 300 milj. kr. för det särskilda stödet* att riksdagen med avslag på proposition 1982/83:150 bilaga 1 moment 8 såvitt nu är i fråga bifaller vad som anförts i motion 1982/83:2417 yrkande 6 såvitt nu är i fråga,

Vid **punkt 5 Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.**

16. Utredning om skatteutjämningssystemet

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 23 som börjar med "Den aviserade" och slutar med "i fråga" bort ha följande lydelse:

Reformsträvandena inom den statliga skattekraftsutjämningen har varit särskilt markerade sedan 1976. Skatteutjämningsbidragen har ökat från drygt 2,5 miljarder kronor år 1976 till ca 10 miljarder kronor år 1982. Mätt i kronor per invånare har skatteutjämningsbidraget ökat från 312 kr. år 1976 till ca 1 200 kr. år 1982.

Men fortfarande kvarstår stora skillnader mellan kommunerna i fråga om skattekraft.

Vad nuvarande skillnader i fråga om skattekraft betyder för den kommunala utdebiteringen kan åskådliggöras genom följande exempel från det kommunala budgetåret 1982. Då varierade det totala skatteuttaget i landet mellan 25 kr. (Danderyd) och 33:75 kr. (Åre). Om Åre kommun tillerkänts samma reala skatteunderlag som Danderyds kommun skulle den totala kommunala utdebiteringen i Åre kommun ha kunnat sänkas från 33:75 till 23:75. Om Danderyds kommun i likhet med Åre kommun skulle planera sin ekonomi med utgångspunkt från den garanterade skattekraften skulle den totala utdebiteringen i Danderyd ha behövt höjas från 25 kr. till drygt 33 kr.

Det har varit en stor debatt om att sänka marginalskatten till 50 % för flertalet inkomsttagare. Den debatten har emellertid förts utan att skillnaderna i kommunalt skatteuttag beaktats. Om marginalskattereformen

genomförs utan att någonting görs åt den kommunala skatteutjämningen kommer marginalskattereformen i praktiken att innebära att invånarna i kommuner med hög egen skattekraft får en marginalskatt på ca 45 % medan invånarna i kommunerna inom skatteutjämningen får en marginalskatt på upp till 55 %.

Det finns ett klart samband mellan hög skattekraft, hög kommunal service, låg kommunalskatt och lågt avgiftsuttag.

Under senare år har från statsmakternas sida allt tydligare markerats strävan att stärka den kommunala självstyrelsen och söka begränsa kostnadsdrivande statlig reglering. Likaså har strävan varit att minska krångel och ta bort onödig byråkrati i relationen mellan statliga och kommunala organ. Att finna rationellare former för statsbidragsgivningen till kommunerna bör enligt vår mening vara en av många åtgärder i ett sådant arbete.

De speciella statsbidragen uppgår i dagsläget till nästan 40 miljarder kronor. Strävan bör vara att etappvis omfördela dessa resurser till skatteutjämningssystemet.

Genom att de speciella statsbidragen successivt trappas ner och motsvarande resurser överförs till skatteutjämningssystemet kommer det att bli möjligt att uppnå en ökad utjämning av skattekraften. Så småningom kommer alla kommuner att erhålla sina statsbidrag genom skatteutjämningen. Enligt utskottets uppfattning måste utjämningen gå så långt att det enbart är skillnader i den kommunala servicen och avgiftsuttagets storlek som avgör hur stora skillnaderna i utdebitering och avgifter blir. Målsättningen med den kommande kommunala skatteutjämningsutredningen måste vara att kraftigt minska utdebiteringsskillnaden.

Utskottet anser att den aviserade utredningen om skatteutjämningssystemet bör ha den inriktning som anges ovan.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 1165 yrkandena 2 och 3 och motion 2254 såvitt nu är i fråga.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *utredning om skatteutjämningssystemet*
att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 7 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga, 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motionerna 1982/83:2254 såvitt nu är i fråga och 1982/83:1165 yrkandena 2 och 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

17. Utredning om omvandling av statsbidrag till kommuner och landsting

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser

dels att efter det stycke på s. 23 som slutar med "i fråga" bort följa ett avsnitt med följande lydelse:

I motion 309 av Agne Hansson (c) och Gösta Andersson (c) föreslås att en utredning tillsätts om en omvandling av alla statsbidrag till kommuner och landsting till ett mer generellt stöd byggt på den nuvarande kommunalskatteutjämningens principer. Som ovan framgår delar utskottet motionärernas uppfattning och tillstyrker därför motionen.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *utredning om omvandling av statsbidrag till kommuner och landsting*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83:309 hos regeringen begär utredning om en omvandling av alla statsbidrag till kommuner och landsting till ett mer generellt stöd byggt på den nuvarande kommunalskatteutjämningens principer, som innebär en rättvisare fördelning av de statliga resurserna till Kalmar län och andra eftersatta områden,

18. Ökning av ramarna för det kommunala skatteutjämningsbidraget m. m.

Carl-Henrik Hermansson (vpk) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 23 som börjar med "Utskottet ställer" och slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

Till dess utredningarna är färdiga och lett till förslag bör såsom framhålls i motionen 2257 kommunerna återfå beskattningsrätten av juridiska personer så att 60 % av inflytande medel tillfaller sektorn enligt tidigare gällande system och 40 % används till svagare kommuner.

Med det anförda avstyrker utskottet motion 1165 yrkande 1 och tillstyrker bifall till motion 2257 yrkande 4.

dels utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *ökning av ramarna för det kommunala skatteutjämningsbidraget m. m.*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83:2257 yrkande 4 bemyndigar regeringen att öka ramarna för det kommunala skatteutjämningsbidraget och för stödet till sämre ställda kommuner i enlighet med vad utskottet förordat,

19. Utformningen av ett avgiftssystem för finansiering av det kommunala skatteutjämningsbidraget

Rolf Wirtén (fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "Förslaget att" och slutar med "2256 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet ser mycket positivt på möjligheten att i enlighet med förslaget i motion 2256 införa en avgift på 0,7 % på hela skatteunderlaget för att delvis finansiera skatteutjämningssystemet. Detta är dessutom första steget i en enligt utskottet angelägen reformering av skatteutjämningssystemet i riktning mot ett inomregionalt skatteutjämningssystem efter förebild från de kyrkliga kommunerna. En sådan åtgärd skulle ge en besparing på 3 miljarder kr. för år 1984 på statsbudgeten.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 2256 yrkande 2.

dels utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *utformningen av ett avgiftssystem för finansiering av det kommunala skatteutjämningssystemet*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83:2256 yrkande 2 hos regeringen begär förslag i enlighet med vad utskottet anfört,

20. Utformningen av ett avgiftssystem för finansiering av det kommunala skatteutjämningssystemet

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "Vidare anser" och slutar med "2256 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Den nya skatteutjämningsutredningen bör självfallet ha möjlighet att studera olika tänkbara finansieringsalternativ för skatteutjämningssystemet.

Med det anförda avstyrker utskottet motionen 2256 yrkande 2.

21. Utformningen av ett avgiftssystem för finansiering av det kommunala skatteutjämningssystemet

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "Förslaget att" och slutar med "2256 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Förslaget i motion 2256 (fp) yrkande 2 att nu införa en ny avgift på 0,7 % på det kommunala skatteunderlaget avvisar utskottet. Med hänsyn till att det finansiella läget i kommunsektorn inte gör det möjligt att utan avsevärda konsekvenser undanhålla sektorn ett belopp i storleksordningen 4 miljarder kronor.

22. Anslag

A. Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser – under förutsättning av bifall till reservationerna 1, 14 och 15 – att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Föredragande statsrådet" och på s. 25 slutar med "10 811 milj. kr." bort ha följande lydelse:

Föredragande statsrådet föreslår att 85 milj. kr. anvisas till det extra skatteutjämningsbidraget. Som framgått av vad som anförts under punkt 3 har utskottet förordat att ett särskilt stöd på 400 milj. kr. bör införas för år 1984 till kommuner med ett finansiellt utsatt läge.

Sammantaget beräknas bidragen uppgå till 10 358 milj. kr. för år 1983 och 11 364 milj. kr. för år 1984. Under budgetåret 1983/84 betalas hälften av beloppen för respektive år ut. Anslaget bör därför enligt utskottet beräknas till 10 861 milj. kr.

dels utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *anslag*
att riksdagen med avslag på proposition 1982/83:150 bilaga 1 moment 8 såvitt nu är i fråga och motionerna 1982/83:2431 yrkande 18 och 1982/83:2256 yrkande 5 samt med bifall till proposition 1982/83:90 moment 3 och motion 1982/83:2417 yrkande 6 såvitt nu är i fråga till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 10 861 000 000 kr.

B. Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser – under förutsättning av avslag på reservation 1 – att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Föredragande statsrådet" och på s. 25 slutar med "10 811 milj. kr." bort ha följande lydelse:

Föredragande statsrådet föreslår att 85 milj. kr. anvisas till det extra skatteutjämningsbidraget.

Sammantaget beräknas bidragen uppgå till 10 358 milj. kr. för år 1983 och 10 964 milj. kr. för år 1984. Under budgetåret 1983/84 betalas hälften av beloppen för resp. år ut. Anslaget bör därför enligt utskottet beräknas till 10 661 000 kr.

dels utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *anslag*
att riksdagen med avslag på proposition 1982/83:150 bilaga 1 moment 8 såvitt nu är i fråga och motionerna 1982/83:2431 yrkande 18, 1982/83:2256 yrkande 5 och 1982/83:2417 yrkande 6 såvitt nu är i fråga samt med bifall till proposition 1982/83:90 moment 3 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 10 661 000 kr.

23. Anslag

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Medelsbehovet" och på s. 25 slutar med "10 811 milj. kr." bort ha följande lydelse:

Medelsbehovet för anslaget till skatteutjämningssystemet under budgetåret 1983/84 avser bidrag som utbetalas under andra hälften av år 1983 och första hälften av år 1984. Storleken av de beslutade skatteutjämningsbidragen för år 1983 och de bidrag för år 1984, som utskottet anser bör utgå, framgår av följande sammanställning.

Skatteutjämningsbidrag åren 1983 och 1984

Milj. kr.

	1983	1984
Kommuner	5 664	6 184
Landstingskommuner	4 292	4 695
Extra skatteutjämningsbidrag	402	85
(varav särskild kompensation)	(306)	(–)
Ökning av skatteutjämningsbidraget	230	300
Summa	**10 588**	**11 264**

Ordinarie skatteutjämningsbidrag uppgår under år 1983 till sammanlagt 9 956 milj. kr. Bidragen under år 1984 är beroende av den fortsatta utvecklingen av skatteunderlaget och av de kommunala skattesatserna för samma år. Skatteutjämningsbidraget för år 1984 är vidare avhängigt de skattekraftsgarantier för kommuner och landstingskommuner som framkommer vid omräkning under sommaren 1983 av åldersstrukturfaktorerna. Kostnaderna kan alltså inte nu beräknas med säkerhet.

Om man utgår från 1983 års skattesatser och antar en viss höjning av skatteunderlaget samt att åldersstrukturen m. m. i kommuner och lands-

tingskommuner är densamma som för år 1983 kan det ordinarie skatteutjämningsbidraget för år 1984 beräknas till 10 879 milj. kr. Därutöver föreslår utskottet att 85 milj. kr. anvisas till det extra skatteutjämningsbidraget.

Utskottet anser vidare att en ökning av skatteutjämningsbidraget för 1983 bör ske med 230 milj. kr. i stället för det stöd till fasta tjänster i kommuner och landsting som regeringen föreslagit (men som i övrigt behandlas i arbetsmarknadsutskottet) och för 1984 med 300 milj. kr. vilket är i stället för det särskilda stöd regeringen också föreslagit.

Sammantaget beräknas bidragen uppgå till 10 558 milj. kr. för år 1983 och 11 264 milj. kr. för år 1984. Anslaget bör därför enligt utskottet beräknas till 11 041 milj. kr.

dels utskottet hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *anslag*
att riksdagen med avslag på proposition 1982/83:150 bilaga 1 moment 8 såvitt nu är i fråga och motionerna 1982/83:2417 yrkande 6 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2256 yrkande 5 samt med bifall till proposition 1982/83:90 moment 3 och motion 1982/83:2431 yrkande 18 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 11 041 000 000 kr.

24. Anslag

Rolf Wirtén (fp) anser – under förutsättning av bifall till reservation 19 – att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 24 börjar med "Föredragande statsrådet" och på s. 25 slutar med "10 811 milj. kr." bort ha följande lydelse:

Föredragande statsrådet föreslår att 85 milj. kr. anvisas till det extra skatteutjämningsbidraget. Som framgått av vad som anförts har utskottet förordat att ett särskilt stöd på 200 milj. kr. bör införas för år 1984 till kommuner med ett finansiellt utsatt läge samt att landstingen återfår ca 1 000 milj. kr. Dessutom indrages ca 4 200 milj. kr. genom avgifter på skatteunderlaget.

Sammantaget beräknas bidragen uppgå till 10 358 milj. kr. för år 1983 och 12 164 milj. kr. för 1984. Under budgetåret 1983/84 betalas hälften av beloppen för respektive år ut.

Bidragen uppgår därmed till 11 261 milj. kr. för budgetåret 1983/84. Genom den av utskottet ovan förordade delfinansieringen kan anslagsbehovet begränsas till 9 161 milj. kr.

dels utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *anslag*
att riksdagen med avslag på propositionerna 1982/83:90 moment 3 och 1982/83:150 bilaga 1 moment 8 såvitt nu är i fråga och motionerna 1982/83:2417 yrkande 6 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2431 yrkande 18 samt med bifall till motion 1982/83:2256 yrkande 5 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1983/84 anvisar ett förslagsanslag av 9 161 000 000 kr.

Vid **punkt 6 Övriga frågor**

25. Automatiken i statsbidragen m. m. till kommunerna och **avgiftsfinansiering av kommunal verksamhet**

Carl-Henrik Hermansson (vpk) anser att

dels att den del av utskottets yttrande på s. 29 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "statliga normgivningen" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattningen som framförs i motionen 2257 att regeringens propåer om kommande neddragningar av värdebeständigheten till kommunernas verksamhet och om en s. k. "mer aktiv avgiftspolitik" är illavarslande omskrivningar för en fortsatt neddragning av den kommunala verksamheten. En sådan politik måste avvisas då den kommer att slå mot de mest utsatta skikten av befolkningen. Förvisso behöver verksamheten ses över och effektiviseras för att bättre tjäna medborgarna och ge anställda mindre byråkratiska och mera meningsfyllda uppgifter – men det syfte som antyds i propositionen måste ses som ett led i en åtstramning mot den kommunala verksamheten.

Med det anförda tillstyrker utskottet bifall till yrkandena 3 och 5 i motion 2257.

dels utskottets hemställan under 1 och 2 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *automatiken i statsbidragen m. m. till kommunsektorn*
att riksdagen med anledning av proposition 1982/83:90 moment 6 samt med avslag på motionerna 1982/83:2243 yrkande 3 såvitt nu är i fråga och 1982/83:2256 yrkande 4 såvitt nu är i fråga samt med bifall till motion 1982/83:2257 yrkande 3 godkänner vad utskottet anfört om statsbidragen till kommunerna och ger regeringen detta till känna,
2. beträffande *avgiftsfinansiering av kommunal verksamhet*
att riksdagen godkänner vad som anförts i motion 1982/83:2257 yrkande 5.

26. Inkomstrelaterade, differentierade avgifter för kommunal och statlig service

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 29 börjar med "Utskottet anser" och på s. 30 slutar med "motion 1154" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar synen i motion 1154 att en huvudregel bör vara att avgifter inte skall utformas som differentierade, inkomstrelaterade avgifter. Ett sådant förfarande innebär att den av riksdagsmajoriteten beslutade fördelningspolitiska profilen genom progressionen i den statliga inkomstskatteskalan förrycks. Genom en flerdubbel progression kan inte de fördelningspolitiska målen uppnås. Om det ändå i vissa fall är nödvändigt att differentiera avgifterna bör enligt utskottets mening dessa relateras till disponibla inkomster, som för att undvika administrativt merarbete beräknas enligt schablonmetod.

Med det anförda bifaller utskottet motion 1154 och föreslår att riksdagen uttalar som sin mening vad utskottet anfört.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *inkomstrelaterade, differentierade avgifter för kommunal och statlig service*
   att riksdagen med bifall till motion 1982/83:1154 uttalar att differentierade, inkomstrelaterade avgifter för statlig, kommunal och landstingskommunal service skall undvikas samt att om differentierade, inkomstrelaterade avgifter dock används, de skall relateras till disponibel inkomst och inte till bruttoinkomster,

27. Utredning om komplettering av upphandlingskungörelsen m. m.

Lars Tobisson, Lennart Blom, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 31 som börjar med "Utskottet vill med" och slutar med "motion 2417" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning av motion 2417 (yrkande 8) anföra följande. Den nödvändiga dämpningen av den kommunala verksamheten kan underlättas genom att åtskilliga av sektorns uppgifter överförs till den enskilda sektorn. I syfte att aktivt ifrågasätta huvudmannaskapet för kommunal verksamhet och vid upphandling säkra det gynnsammaste alternativet för medborgarna bör förekommande upphandlingskungörelser

kompletteras så att detta underlättas. Det är enligt utskottets mening angeläget att en utredning tillsätts för att klargöra möjligheterna att komplettera upphandlingskungörelse och kommunallag i nämnda riktning. Utskottet tillstyrker därför motion 2417 yrkande 8 och föreslår att riksdagen ger regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av motionen.

dels utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *utredning om komplettering av upphandlingskungörelsen m. m.*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83:2417 yrkande 8 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilt yttrande

Punkt 3.3. Beräkning av underlagssumman för det särskilda stödet

Nils Åsling (c) och Rolf Rämgård (c) anför:

Eftersom vi avstyrkt själva konstruktionen för det särskilda stödet finner vi ej anledning att i sak ta ställning till förslaget i *motion 2255* av Helge Hagberg (s) och Ulla-Britta Carlsson (s).

Innehåll

Inledning 1

1. *Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984*

Propositionerna 3
90 mom. 4
150 bilaga 1 mom. 16

Motionerna 4
2243 (m) yrk. 3
2254 (c)
2256 (fp) yrk. 4
2257 (vpk) yrk. 1
2417 (m) yrk. 5, 7 och 9
2432 (fp) yrk. 7
2435 (vpk) yrk. 6

Utskottet 6
Hemställan 10

2. *Förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.*

Propositionen 10
90 mom. 1 och 5

Motionerna 11
2243 (m) yrk. 1 och 3
2256 (fp) yrk. 1 och 4
2257 (vpk) yrk. 2
2435 (vpk) yrk. 6

Utskottet 12
Hemställan 13

3. *Särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner*

Propositionerna 13
90 mom. 2
150 bilaga 1 mom. 8

Motionerna 15
2243 (m) yrk. 2
2255 (s)
2256 (fp) yrk. 3
2417 (m) yrk. 6
2431 (c) yrk. 17

Utskottet 15
Hemställan 17

ANSLAGSFRÅGOR FÖR BUDGETÅRET 1983/84

4. *Ersättning till Trelleborgs kommun för mistad tolag*
Proposition 100 bilaga 9 punkt E 1 18

5. *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.*
Propositionerna 18
100 bilaga 9 punkt E 2
90 mom. 3 och 7
150 bilaga 1 mom. 8
Motionerna 19
309 (c)
1165 (c) yrk. 1–3
2243 (m) yrk. 3
2254 (c)
2256 (fp) yrk. 2, 4 och 5
2257 (vpk) yrk. 4
2417 (m) yrk. 6
2431 (c) yrk. 18
Utskottet 23
Hemställan 25

6. *Övriga frågor*
Propositionenerna 25
90 mom. 6
150 bilaga 1 (s. 78)
Motionerna 26
2243 (m) yrk. 3
2256 (fp) yrk. 4
2257 (vpk) yrk. 3 och 5
1154 (m)
1155 (m)
1578 (m)
2417 (m) yrk. 8
Utskottet 29
Automatiken i statsbidragen m. m. 29
Övriga motionsyrkanden 29
Hemställan 31

Reservationer

Vid punkt 1 Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984

Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn inför 1984
1. (m) 32
2. (c) 33
3. (fp) 37
4. (vpk) 38

Besparingar på specialdestinerade statsbidrag till primärkommunerna
5. (m) 39

Förslag till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1984 och 1985
6. (m) 40
7. (c) 41

Vid punkt 2 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m. och den kommunala beskattningen av juridiska personer
8. (m) 41
9. (fp) 43
10. (vpk) 45

Ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.
11. (c) 47

Vid punkt 3 Särskilt stöd för år 1984 till kommuner och landstingskommuner

Bemyndigande för regeringen att utge särskilt stöd
12. (c) 47
13. (fp) 48
14. (m) 48

Ramen 300 milj. kr. för det särskilda stödet
15. (m) 49

Vid punkt 5 Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.

Utredning om skatteutjämningssystemet
16. (c) 49

Utredning om omvandling av statsbidrag till kommuner och landsting
17. (c) 50

Ökning av ramarna för det kommunala skatteutjämningsbidraget m. m.
18. (vpk) 51

Utformningen av ett avgiftssystem för finansiering av det kommunala skatteutjämningsbidraget
19. (fp) 51
20. (m) 52
21. (c) 52

Anslag
22. A (m) 53
22. B (m) 53
23. (c) 54
24. (fp) 55

Vid punkt 6 Övriga frågor

Automatiken i statsbidragen m. m. till kommunerna och avgiftsfinansiering av kommunal verksamhet
25. (vpk) 56

Inkomstrelaterade, differentierade avgifter för kommunal och statlig service
26. (m) 57

Utredning om komplettering av upphandlingskungörelsen m. m.
27. (m) 57

Särskilt yttrande

Punkt 3.3

Beräkning av underlagssumman för det särskilda stödet (c) 58

minab/gotab Stockholm 1983 75590