Finansutskottets betänkande

1981/82:21

med anledning av förnyad behandling av proposition 1981/82:100 bilaga 2 momenten 2 och 4–7 om den kommunala ekonomin

I betänkandet FiU 1981/82:20 behandlade finansutskottet proposition 1981/82:100 bilagorna 1 och 2. Vid kammarbehandlingen av betänkandet den 10 mars 1982 beslöt riksdagen att återförvisa punkt B 2 Den kommunala sektorn till utskottet.

Utskottet tar här upp det återförvisade ärendet till förnyad behandling.

I proposition 100 bilaga 2 har regeringen (budgetdepartementet) efter föredragning av statsrådet Rolf Wirtén föreslagit riksdagen att

2. godkänna vad som anförts i propositionen om den kommunala ekonomin,

4. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,

5. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,

6. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,

7. anta vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar.

De vid propositionen fogade lagförslagen har följande lydelse.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.[1]

dels att 1 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 2 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.	Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, *justerat enligt 2 § och* ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

Om enligt 4 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1977:179) annan skattesats slutligt fastställs än den som har bestämts tidigare, skall den nya skattesatsen om möjligt bestämmas med hänsyn till det antal skattekronor och skatteören som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas.

2 §[3]

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda minskas med, såvitt avser landstingskommun och kommun, 40 procent och, såvitt avser annan menighet, 20 procent av det antal skattekronor och skatteören

[1] Lagen omtryckt 1973:437.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1977:191.
[2] Senaste lydelse 1979:1161.
[3] Förutvarande 2 § upphävd 1979:1161.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	som har påförts eller beräknas bli påförda andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Vidare skall det sålunda erhållna antalet skattekronor och skatteören minskas med fyra procent i fråga om landstingskommun och en procent i fråga om kommun.
	Vid tillämpning av lagen skall, såvitt gäller landstingskommun och kommun, inte medräknas större antal skattekronor och skatteören, efter justering enligt första stycket, än vad som motsvarar 136 procent av medelskattekraften, beräknad enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bestämmande av skattesats för år 1983, utbetalning av förskott under år 1983, slutavräkning för landstingskommun och kommun under år 1985 samt slutavräkning för annan menighet under år 1984, om inte annat följer av punkterna 2–4.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

3. I fråga om slutavräkning för landstingskommun och kommun under år 1984 skall antalet skattekronor och skatteören minskas med 20 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.

4. Vid bestämmande av skattesats för åren 1983 och 1984 skall bestämmelserna i punkterna 1–3 beaktas.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

Härigenom föreskrivs att 84 § lagen (1961:436) om församlingsstyrelse[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	84 §[2]
Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.	Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. *Vid beräkning av antalet skattekronor och skatteören beaktas bestämmelserna i 2 § första stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.* Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.
Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen	Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. *Vid beräkning av förskottsbeloppet justeras antalet skattekronor och skatteören enligt 2 § första stycket lagen om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.* Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid in-

[1] Lagen omtryckt 1976:500.
[2] Senaste lydelse 1981:558.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.	gången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör församlingens fordran hos staten enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommun, i vilken församlingen är belägen, med en tolftedel den 18 i varje kalendermånad. Är församlingens fordran inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och februari skall vid dessa tillfällen utbetalas samma belopp som utbetalades i december månad föregående år. När särskilda skäl föranleder det får länsstyrelsen dock förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om något av de belopp som utbetalades i månaderna januari och februari inte motsvarar en tolftedel av församlingens fordran, skall den jämkning som föranleds härav ske i fråga om det belopp som utbetalas i mars månad. Kommunen skall därefter avlämna medlen till kyrkorådet.

Länsstyrelsen skall senast den 8 mars till församlingen överlämna för nästföregående år upprättad redovisning över församlingen tillkommande och till församlingen utanordnad församlingsskatt.

Närmare föreskrifter angående dylik redovisning meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om utbetalning av förskott under år 1983 och slutavräkning under år 1984, om inte annat följer av punkt 2.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall punkt 2 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982:000) om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. tillämpas.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

2 §

I lagen förstås med

bidragsår det år under vilket skatteutjämningsbidrag utgår,

skatteunderlag antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämnds beslut rörande taxeringen till kommunal inkomstskatt året före bidragsåret,

skattekraft kvoten mellan landstingskommuns eller kommuns skatteunderlag och antalet i landstingskommunen respektive kommunen kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret,

medelskattekraft kvoten mellan skatteunderlaget för riket och antalet i riket kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret.

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut minskas med 40 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. Vidare skall det sålunda erhållna antalet skattekronor minskas med fyra procent vid beräkning avseende landstingskommun och med en procent vid beräkning avseende kommun.

Vid tillämpning av 3 och 4 §§ skall inte medräknas större antal skattekronor och skatteören, efter justering enligt andra stycket, än vad som motsvarar 136 procent av medelskattekraften.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bidragsåret 1983. Vid beräkning för nämnda bidragsår skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § andra och tredje styckena sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

dels att nuvarande 4 § skall betecknas 5 §,

dels att 3 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 4 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 §
I fråga om ett område som har överförts från en kommun till en annan skall vid avräkning av uppburna förskott för kommunalskatt på grundval av taxeringarna under året innan indelningsändringen träder i kraft och det följande året fordran hos eller skuld till staten påföras den kommun till vilken området har hört enligt den äldre indelningen.	
Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser.	Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser. *Skatteunderlaget beräknas med tillämpning av bestämmelserna i 2 § första stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.*
En fordran eller skuld, som avser en kommun som har lagts samman med en annan kommun, skall påföras den kommun som bildats genom sammanläggningen.	
	4 §
	Vid avräkning som avses i 3 § skall bestämmelsen i 2 § andra stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. tillämpas som om den äldre indelningen fortfarande gällde.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

2. De nya bestämmelserna i 3 § tillämpas första gången vid slutavräkning under år 1984, varvid dock hänvisningen såvitt avser kommuner och

landstingskommuner nämnda år skall avse punkt 3 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982:000) om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

3. De nya bestämmelserna i 4 § tillämpas första gången vid slutavräkning under år 1985.

I detta sammanhang behandlar utskottet följande

partimotioner rörande den kommunala ekonomin

1567 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs att riksdagen beslutar

3. att godkänna vad som i motionen anförs om den kommunala ekonomin och avslå vad som därom anförs i proposition 1981/82:100,

4. att avslå de regeringsförslag till lagändringar i proposition 1981/82:100 som följer av ett fullföljande av regeringspolitiken om försämringar för kommunerna,

1661 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs att riksdagen

1. godkänner vad som i motionen anförts om den kommunala ekonomin,

2. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,

3. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,

4. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,

5. beslutar avslå förslaget i proposition 1981/82:100 till lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar,

6. hos regeringen anhåller om förslag till system för avsättning till skatteregleringsfond av kommuns resp. landstings skatteintäktsökning i enlighet med vad som anförts i motionen,

2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen

5. i fråga om den kommunala ekonomin godkänner vad i motionen anförts,

motioner rörande konsekvenser för Jokkmokks kommun av regeringens förslag

1172 av Per Petersson (m) vari hemställs

1. att riksdagen uttalar att Jokkmokks kommun icke skall drabbas av den föreslagna indragningen av kommunala skatteinkomster från kraftverk och regleringsdammar,

2. att riksdagen uttalar att Norrbottens läns landsting skall undantas från inskränkningar i den kommunala beskattningsrätten,

2130 av Eva Winther (fp) vari – med hänvisning till motiveringen i motion 2129 – hemställs att riksdagen hemställer att regeringen vid fördelning av de 200 milj. kr. beaktar situationen i Jokkmokk,

motioner rörande skattestopp och skattetak

2018 av Gösta Bohman m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen

6. antar följande

Förslag till

Lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för 1983, m. m.

Härigenom föreskrivs följande:

1 §. Vid fastställande av skattesats för år 1983 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1982.

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.

3 §. Högre skattesats än vad som är medgivet enligt 1 § får ej tillämpas vid fastställande av kommunalskatt eller landstingsskatt för år 1983 enligt uppbördslagen (1953:272) eller vid utbetalning av sådan skatt för 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. hos regeringen hemställer om tillsättandet av en utredning om kommunalt skattetak,

894 av Esse Petersson (fp) och Bertil Hansson (fp) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam utredning om en samordnad statskommunal enhetsskatt med generell ramfördelning av skattemedel till kommuner och landsting i enlighet med vad som framförts i motionen.

motioner rörande skatteutjämning

1661 av Olof Palme m. fl. (s) vari hemställs att riksdagen

7. begär att regeringen tillsätter en parlamentarisk utredning med uppgift att se över det kommunala skatteutjämningssystemet i enlighet med vad som anförts i motionen,

257 av Torkel Lindahl (fp) och Kerstin Sandborg (fp) vari hemställs att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag till investeringsstöd till turistkommuner,

694 av Pär Granstedt (c) och Ylva Annerstedt (fp) vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om en översyn av metoderna för beräkning av skattekraft per invånare i kommuner i enlighet med vad som anförts i motionen,

1169 av Lars-Erik Lövdén m. fl. (s) vari hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär en utredning med uppgift att se över det nuvarande skatteutjämningssystemet,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i övrigt anförts i motionen,

1174 av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) vari hemställs att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna att den med avseende på planeringen av statsbudgeten för 1983/84 vidtar sådana åtgärder att kommunernas skatteinkomster från skatteunderlag som härrör från juridiska personer kan disponeras för reformer inom ramen för den statliga skattekraftsutjämningen,

2. begär att regeringen skyndsamt utreder frågan om hur och i vilken omfattning nu utgående speciella statsbidrag kan inordnas i den statliga skattekraftsutjämningen,

3. begär att regeringen i övrigt gör den översyn av skattekraftsutjämningssystemet och för riksdagen redovisar de förslag till reformer inom den statliga skattekraftsutjämningen som de hittillsvarande erfarenheterna ger anledning till,

1649 av Gösta Andersson (c) och Ivan Svanström (c) vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen beträffande en översyn av statsbidragen till kommunerna i syfte att ekonomiskt stärka Kalmar län och andra ekonomiskt missgynnade regioner i landet,

1659 av Arne Nygren m. fl. (s) vari hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär att den kommunala grundgarantiutredningen ges tilläggsdirektiv att också bedöma den påverkan som

permanenta strukturella skillnader i insatser för arbete och näringsliv åsamkar skatteutjämningskommunerna,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna behovet av skyndsamma åtgärder för att motverka den ökade regionala obalans som 1979 års skatteutjämningsreform medfört mellan kommuner i norr och söder.

Slutligen behandlas *vissa övriga motionsyrkanden* i detta avsnitt, nämligen:

381 av Mona S:t Cyr (m) vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär att propositioner som medför kommunala kostnadsökningar i något hänseende redovisar detta i form av konsekvensbeskrivning och kostnadsanalys,

695 av Britt Mogård (m) vari hemställs att riksdagen beslutar att uttala att s. k. stimulansbidrag till kommunerna ej bör förekomma i statsbudgeten,

1164 av Torsten Bengtson (c) och Stina Eliasson (c) vari hemställs att riksdagen begär att regeringen utreder frågan om kommuns rätt till större del av avkastning av inom kommunen belägna naturtillgångar,

1167 av Anders Högmark (m) och Karl Leuchovius (m) vari hemställs att riksdagen begär att regeringen skyndsamt utarbetar direktiv till statliga verk och myndigheter i syfte att intensifiera deras arbete med förändringar och förenklingar av gällande norm- och regelsystem, inte minst gentemot kommun- och landstingssektorn, i enlighet med vad som anförts i motionen.

Konstitutionsutskottet har avgivit yttrande över proposition 1981/82:100 bilaga 2 och motionerna 1981/82:1567, 1661 och 2018 i vad avser konstitutionella aspekter på förslagen till begränsning av kommunernas ekonomiska utrymme resp. begränsning i rätten att ta ut skatt. Yttrandet (KU 1981/82:6 y) är fogat som *bilaga 2* till detta betänkande.

Representanter för *Svenska kommunförbundet* och för *Landstingsförbundet* har inför utskottet redogjort för kommunernas och landstingskommunernas ekonomiska situation. Därvid har även skrivelser inlämnats. Dessa återfinns som *bilagorna 4 och 5* till detta betänkande. Vidare har *Lidingö kommun* och *Stockholms kommun* överlämnat skrivelser i ärendet till utskottet.

Propositionen

Föredragande statsrådet anför att den kommunala sektorns växande betydelse för möjligheterna att nå samhällsekonomisk balans under de senaste åren alltmer har kommit i blickpunkten. Statsmakterna har successivt skärpt kraven på denna sektor. Under år 1981 har statsmakterna fattat beslut om både finansiella och reala åtgärder för att anpassa den kommunala sektorns utveckling till de samhällsekonomiska förutsättningarna.

Riksdagens beslut inför år 1982 innebär att kommunsektorns finansiella nettoutrymme för detta år begränsas med närmare 2 miljarder kronor. Till helt avgörande del är dessa åtgärder av generell karaktär och fördelas relativt jämnt på enskilda kommuner och landstingskommuner. Dessa åtgärder följdes upp genom riksdagens beslut om de riktlinjer för utvecklingen av de kommunala verksamheterna som föreslogs i kompletteringspropositionen.

Resultatet av det kommunala budgetarbetet för år 1982 kan nu överblickas. Budgetarna innebär en kraftig dämpning av volymökningen och begränsade höjningar av skattesatserna. Kommunernas sammantagna volymökning synes kunna närma sig det av statsmakterna uppställda målet ca 1 %, medan den genomsnittliga ökningen för landstingskommunerna kan komma att uppgå till omkring 2 %, trots att även dessa dragit ned avsevärt på ökningstakten.

Regeringen har haft överläggningar med företrädare för kommuner, landstingskommuner och kyrkliga kommuner angående de åtgärder som bör vidtas på det kommunala området för år 1983 i syfte att begränsa expansionsutrymmet. Vid dessa överläggningar lämnade kommunförbunden synpunkter på valet av olika metoder för att åstadkomma begränsningar i finansiellt utrymme år 1983. Inför överläggningarna hade den särskilda arbetsgruppen om kommunernas ekonomi, KEA, dels reviderat sin volymrapport från våren 1981, dels tagit fram en rapport om den finansiella utvecklingen för åren 1981–1983.

Den reviderade volymrapporten påkallar inte någon ändring i statsmakternas beslut våren 1981. För år 1983 bör således de fastlagda riktlinjerna gälla, innebärande att volymökningen begränsas till högst 1 %. Det måste också slås fast att det inte finns utrymme för statligt beslutade reformer som ökar de offentliga utgifterna och som innebär att man äventyrar en begränsning av den kommunala volymökningen till högst 1 % per år. Det förtjänar här nämnas att den nya hälso- och sjukvårdslag som inom kort kommer att föreläggas riksdagen inte innebär att krav ställs på nya resurser till hälso- och sjukvården. Om detta råder samstämmighet mellan regeringen och Landstingsförbundet.

Den finansiella rapporten från KEA visar hur den finansiella situationen beräknas komma att utvecklas för kommunsektorn åren 1981–1983. Enligt rapporten är den finansiella situationen åren 1981 och 1982 god. Senare

framkomna uppgifter, vilka också legat till grund för den preliminära nationalbudgeten, utvisar att det finansiella sparandet nämnda år t. o. m. är större än vad som framgår av rapporten. Det är landstingskommunerna som har den generellt sett bättre situationen liksom de haft tidigare under en följd av år.

Den finansiella situationen skiljer sig dock avsevärt åt mellan enskilda kommuner resp. landstingskommuner. En relativt stor andel kommuner har en mycket låg likviditetskvot medan även de landsting som har det sämst uppvisar en betydligt bättre situation. Det finns också en tendens till att de som har sämre utgångsläge utvecklas ytterligare i negativ riktning och vice versa.

KEA har i ett räkneexempel belyst hur det finansiella sparandet under vissa förutsättningar kommer att utvecklas i kommunsektorn år 1983. Förutsättningarna är att den kommunala konsumtionsvolymen ökar med 1 % medan investeringsvolymen minskar med 2 %. Pris- och lönekostnadsutvecklingen har satts till 7 %. Med dessa utgångspunkter har det finansiella sparandet i kommunsektorn år 1983 beräknats uppgå till över 5 miljarder kronor. Det är högre än under senare år.

Orsaken till dessa mycket kraftiga förbättringar av det finansiella sparandet finns att söka dels i den låga volymökningen, dels i att skatteunderlaget, på grund av eftersläpningseffekter, ökar snabbare än den antagna pris- och lönekostnadsutvecklingen. En högre pris- och lönekostnadsökning och en snabbare volymökning skulle givetvis försämra situationen en del. En procentenhets snabbare pris- och lönekostnadsutveckling skulle t. ex. innebära en minskning av det finansiella sparandet med drygt 1 miljard kronor. Det kan här nämnas att resultatet av 1981 års allmänna fastighetstaxering har mycket stor betydelse. Mer än 2 miljarder kronor kan hänföras till denna faktor genom att den får dubbel effekt år 1983. Den inverkar då både på förskottsutbetalningarna och på slutavräkningen av kommunalskatt. Vidare erhålls ett bättre utfall än väntat av den s. k. förenklade beräkningen av det kommunala skatteunderlaget som innebär att de skattepliktiga sociala ersättningarna har tillförts det kommunala skatteunderlaget.

Enligt föredraganden behöver vissa åtgärder vidtas för år 1983 för att begränsa det finansiella utrymmet i kommunsektorn. Åtgärderna är ett led i regeringens besparingsarbete. De i budgetarbetet aktualiserade besparingarna på vissa specialdestinerade statsbidrag uppgår till sammantaget närmare 600 milj. kr., varav ca 190 milj. kr. är direkt kopplade till minskning i kommunal verksamhetsvolym. Därutöver bör enligt föredraganden ytterligare begränsningar göras på omkring 3 miljarder kronor. Neddragningarna av specialdestinerade statsbidrag finns redovisade i bilagorna för social-, kommunikations-, budget-, utbildnings-, jordbruks- och arbetsmarknadsdepartementen.

Med hänsyn till att landstingen allmänt sett har en bättre ekonomisk

situation än kommunerna och att de i allmänhet har varit mindre framgångsrika att bromsa sin volymexpansion bör en relativt sett större del av begränsningen på 3 miljarder kronor falla på dessa. Det är också motiverat av att en större del av neddragningen i specialdestinerade statsbidrag faller på kommunerna.

Indragningen av finansiella resurser bör ske genom att på olika sätt reducera det kommunala skatteunderlaget. Sådana åtgärder har statsmakterna tidigare beslutat om inför år 1982.

Det finns starka skäl att minska de mest iögonenfallande skillnaderna i ekonomiska förutsättningar. Därför bör den egna skattekraften minskas för de kommuner som har den allra högsta skattekraften. Kommuner och landstingskommuner föreslås därför fr. o. m. år 1983 inte få tillgodoräkna sig skatteinkomster från den del av det egna skatteunderlaget som överstiger 136 % av medelskattekraften. Denna nivå har valts eftersom den motsvarar den högsta grundgarantin i skatteutjämningssystemet. Detta system kommer i sig inte att beröras av den föreslagna begränsningen. Inte heller beräkningen av medelskattekraften berörs. Sammanlagt innebär denna åtgärd att statens utbetalningar till kommunerna minskar med över 200 milj. kr. Åtgärden berör, om man ser till situationen år 1982, fyra kommuner, nämligen Danderyd, Lidingö, Solna och Stockholm.

Vidare bör vissa mer generellt verkande åtgärder vidtas för att begränsa det finansiella utrymmet i kommunsektorn för år 1983. En central utgångspunkt för omfattningen och inriktningen av dessa åtgärder är att de inte skall behöva kompenseras med kommunalskattehöjningar år 1983. Med hänsyn till utvecklingen av det finansiella sparandet bör detta vara realistiskt. En ytterligare reducering av skatteunderlag från juridiska personer bör ske från 80 % år 1982 till 60 % fr. o. m. år 1983. Härigenom minskar det finansiella utrymmet med inemot 1,1 miljard kronor, varav ca 640 milj. kr. för kommuner och ca 440 milj. kr. för landstingskommuner. För att uppnå totalt ca 3 miljarder kronor är ytterligare åtgärder nödvändiga. Det har legat närmast till hands att generellt reducera det skatteunderlag som kommunsektorn får tillgodoräkna sig. Med hänsyn till fördelningen mellan kommuner och landstingskommuner bör reduceringen göras med högre procenttal för de senare. Förslaget innebär att de kommunala skatteinkomsterna får räknas på ett skatteunderlag som, efter neddragning till 60 % av skatteunderlaget från juridiska personer, reduceras med 1 % för kommuner och med 4 % för landstingskommuner. De senare åtgärderna innebär att det finansiella utrymmet begränsas med närmare 2 miljarder kronor, varav ca 515 milj. kr. för kommuner och ca 1 435 milj. kr. för landstingskommuner.

De kyrkliga kommunerna berörs inte av förslagen. För dessa kommer att gälla ett skatteunderlag som för de juridiska personernas del uppgår till 80 % i likhet med vad som gäller för år 1982.

För åren 1983 och 1984 bör åtgärderna förutom att de i berörda delar

kommer att ligga till grund för beräkning av medelskattekraft endast avse förskott på kommunalskatt.

Av tabell 15 framgår de fördelningsmässiga effekterna av de samlade åtgärderna. I tabellen anges effekterna bl. a. i skattetermer, dvs. vad de motsvarar i utdebitering. Det skall självfallet inte uppfattas så att kommunerna och landstingen behöver höja skatten utan är bara ett sätt att ge en någorlunda rättvisande bild av hur förslagen slår på olika kommuner och landsting.

På raderna 1 och 4–27 i tabellen redovisas effekterna av åtgärderna för de kommuner och det landsting som har en skattekraft vilken överstiger den i skatteutjämningssystemet garanterade.

När det gäller kommuner och landstingskommuner som får tillskott av skattekraft genom skatteutjämningssystemet berörs de relativt sett lika mycket. Variationer uppkommer enbart till följd av olika skattesatser. Det bör framhållas att siffrorna är beräknade utifrån 1982 års förhållanden.

I likhet med vad som gäller för år 1982 bör särskild kompensation utgå för år 1983 i samband med prövning av extra skatteutjämningsbidrag för att särskilt utsatta kommuners förhållanden skall kunna beaktas. Även om det, som tidigare redovisats, finns förutsättningar för en generellt sett mycket god finansiell situation år 1983, också sedan hänsyn tagits till åtgärdernas effekter, bör 200 milj. kr. avdelas som en särskild ram till kommuner och landstingskommuner som för år 1983 drabbas hårt av åtgärderna och bedöms ha en särskilt svag ekonomisk situation.

Det är som nämnts inte acceptabelt att kommuner och landstingskommuner kompenserar sig genom skattehöjningar. Det finns, anför föredraganden, bl. a. mot bakgrund av erfarenheterna inför år 1982 års kommunala budgetar, heller ingen anledning tro att så annat än i undantagsfall skall ske för år 1983.

Tabell 1. Effekter för kommuner och landsting av förslag i propositionen till generella åtgärder[1]

Landsting Kommuner Län		Begränsning av skatteunderlaget från jur. personer till 60 %		Reducering av skatteunderlaget för landsting med 4 % och kommuner med 1 %		Maximering av eget skatteunderlag till 136 % av medelskattekraften		Summa	
		Milj. kr.	kr./skr.[2]	Milj. kr.	kr./skr.[2]	Milj. kr.	kr./skr.[2]	Milj. kr.	kr./skr.[2]
1		2	3	4	5	6	7	8	9
1. AB läns landsting		143,2	0,24	339,6	0,56	–	–	482,8	0,80
2. Övriga landsting		294,4	0,14	1096,1	0,53	–	–	1390,5	0,67
3. Samtliga landsting		437,6	0,16	1435,7	0,54	–	–	1873,3	0,70
4. Danderyd	AB	1,6	0,13	1,5	0,12	20,9	1,71	24,0	1,96
5. Huddinge	AB	2,4	0,10	4,0	0,16	–	–	6,4	0,26
6. Järfälla	AB	5,4	0,25	3,2	0,15	–	–	8,6	0,40
7. Lidingö	AB	1,5	0,09	2,1	0,13	16,5	1,00	20,1	1,22
8. Nacka	AB	1,9	0,08	3,4	0,15	–	–	5,3	0,23
9. Sollentuna	AB	2,3	0,13	2,7	0,15	–	–	5,0	0,28
10. Solna	AB	4,2	0,19	3,1	0,14	19,0	0,85	26,3	1,18
11. Stockholm	AB	111,6	0,39	41,9	0,15	160,2	0,56	313,7	1,10
12. Sundbyberg	AB	1,8	0,16	1,7	0,15	–	–	3,5	0,31
13. Täby	AB	1,4	0,07	2,3	0,13	–	–	3,7	0,20
14. Uppsala	C	5,4	0,11	7,8	0,16	–	–	13,2	0,27
15. Oxelösund	D	0,8	0,17	0,8	0,17	–	–	1,6	0,34
16. Linköping	E	4,1	0,11	6,0	0,16	–	–	10,1	0,27
17. Lund	M	2,9	0,10	4,1	0,15	–	–	7,0	0,25
18. Malmö	M	39,7	0,47	24,8	0,30	–	–	64,5	0,77
19. Göteborg	O	61,1	0,39	45,8	0,30	–	–	106,9	0,69
20. Mölndal	O	2,3	0,14	2,5	0,16	–	–	4,8	0,30
21. Trollhättan	P	2,8	0,17	2,7	0,17	–	–	5,5	0,34
22. Karlstad	S	3,4	0,14	4,0	0,16	–	–	7,4	0,30
23. Karlskoga	T	2,5	0,20	2,2	0,18	–	–	4,7	0,38
24. Fagersta	U	1,0	0,19	0,9	0,18	–	–	1,9	0,37
25. Västerås	U	4,7	0,12	6,4	0,16	–	–	11,1	0,28
26. Gävle	X	5,4	0,18	4,8	0,16	–	–	10,2	0,34
27. Jokkmokk	BD	5,5	1,78	0,3	0,08	–	–	5,8	1,86
28. Summa rad 4–27		275,7	0,29	179,0	0,19	216,6	0,23	671,3	0,71
29. Övriga kommuner		360,8	0,18	335,8	0,16	–	–	696,6	0,34
30. Samtliga kommuner		636,5	0,21	514,8	0,17	216,6	0,07	1367,9	0,45

[1] Skatteunderlaget från juridiska personer begränsas till 60 %, återstående totala skatteunderlag reduceras med 1 % för kommuner och 4 % för landsting samt eget skatteunderlag maximeras till 136 % av medelskattekraften. Effekterna bygger på preliminär utdebitering för år 1982 och skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 enligt RSV:s prognos 1981-11-16.

[2] Kronor per skattekrona vid oförändrat utdebiteringsbehov.

Motionerna

I **motion 1661** av Olof Palme m. fl. (s) anförs att det är nödvändigt att återskapa ekonomisk balans inte minst för att upprätthålla de ekonomiska grundvalarna för en stor offentlig sektor och den sociala välfärd som denna bär upp. Ett inslag i den politik som måste föras är att stimulera en ökad produktion, vilket i sin tur förutsätter att investeringarna kraftigt kan höjas. Om utrymme skall beredas för att dels öka investeringarna, dels ta ned underskottet i bytesbalansen, måste konsumtionen hållas tillbaka. Ökningstakten för den offentliga konsumtionen måste nedbringas. Enligt motionärerna bör emellertid den kommunala konsumtionen prioriteras framför den statliga.

Det finns i den kommunala sektorn två verksamheter som även i det rådande läget måste tillåtas expandera i viss utsträckning. Det gäller äldreomsorgen och barnomsorgen. För att en fortsatt utbyggnad skall kunna ske på dessa båda områden och med hänsyn till vissa automatiska kostnadsökningar till följd av förändringar i befolkningssammansättningen m. m., bör den kommunala konsumtionen totalt sett få öka med 2 % om året. Denna ram innebär en klart lägre ökningstakt än vad som tidigare realiserats i den kommunala sektorn men ligger å andra sidan högre än den ram på 1 % årlig konsumtionsökning som regeringen förordat.

För kommunsektorn sammantaget beräknas konsumtionen 1982 stiga med 1,5 à 2 %, dvs. högre än regeringens mål men nära socialdemokraternas. Det kan inte uteslutas att den kommunala konsumtionsökningen under 1982 blir något större än vad de nuvarande prognoserna tyder på.

Kommunernas finansiella situation beräknas bli gynnsammare under 1983. Kommun- och landstingssektorn kommer totalt sett att få ett mycket betydande finansiellt överskott 1983. Detta överskott kommer, såvitt nu kan bedömas, att vara övergående och dessutom att vara mycket ojämnt fördelat mellan olika kommuner och landsting. Parallellt med denna utveckling pekar tillgängliga uppgifter på att det statliga upplåningsbehovet fortsätter att öka. Sparandet kommer således att vara mycket ojämnt fördelat inom den offentliga sektorn.

Mot den här redovisade bakgrunden är det nödvändigt att vidta åtgärder som kan utjämna de finansiella över- och underskotten inom den offentliga sektorn. Detta bör ske på ett sådant sätt att strävandena att bekämpa inflationen underlättas, att den volymmässiga expansionen inom kommun- och landstingssektorn ligger inom en samhällsekonomiskt godtagbar ram och att skattereformen inte äventyras genom fortsatta höjningar av den kommunala utdebiteringen.

Regeringen föreslår i budgetpropositionen en rad åtgärder för att 1983 begränsa kommunernas och landstingens finansiella utrymme med totalt ca 3 600 milj. kr. Härav avser ca 600 milj. kr. en rad specialdestinerade statsbidrag. Med hänsyn till det ansträngda statsfinansiella läget accepterar motionärerna flertalet av dessa besparingsförslag.

Härutöver föreslås i propositionen andra mera generella åtgärder som tillsammans begränsar kommunernas och landstingens finansiella utrymme med 3 000 milj. kr.

Socialdemokraterna avvisar regeringens förslag till generella begränsningar av kommunernas finansiella utrymme. Skälen är följande. Regeringens förslag inskränker kommunernas och landstingens beskattningsrätt. Det är ett principiellt mycket allvarligt steg, som öppnar slussarna för längre gående ingrepp i framtiden. Härigenom hotas den kommunala beskattningsrätten och därmed ytterst det kommunala självstyret.

Regeringens förslag är vidare dåligt avpassat till att den finansiella ställningen varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Följden blir i vissa fall att kommuner och landsting med en mycket stark finansiell ställning klarar sig relativt lindrigt undan, medan i gengäld andra kommuner och landsting med en redan i utgångsläget ansträngd likviditet drabbas mycket hårt. För de sistnämnda kommunerna och landstingen återstår i så fall som enda utväg att höja utdebiteringen. Detta skulle i sin tur urholka reformen av inkomstskatten, försvåra kommande avtalsrörelser och därmed motverka strävandena att bekämpa inflationen och stärka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft.

Socialdemokraterna yrkar därför avslag på regeringens förslag rörande begränsning av kommunernas beskattningsrätt.

Socialdemokraterna lägger i stället fram ett annat förslag. Det innebär att ett belopp om minst 3 miljarder kronor av de kommunala skatteintäkternas ökning 1983 "fryses". Reglerna utformas så att inga ingrepp sker i den kommunala beskattningsrätten. Hänsyn tas till att de ekonomiska förutsättningarna varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Reglerna konstrueras så att de skapar goda förutsättningar för att undvika kommunala skattehöjningar, dock utan att dessa förbjuds eller helt förhindras.

Utifrån dessa utgångspunkter föreslås följande modell:

1. En del av varje kommuns resp. landstings ökning av skatteintäkterna 1983 skall avsättas till en spärrad skatteregleringsfond, varifrån medel får lyftas endast efter beslut av regeringen. En ev. höjning av kommunalskatten 1983 innebär att avsättningen till skatteregleringsfonden blir desto större.

2. Vid bestämmande av hur stor del av skatteintäktsökningen som skall frysas tas hänsyn till kommunens resp. landstingets finansiella ställning i nuläget.

3. Beloppen skall för varje kommun och landsting placeras på särskilt räntebärande konto i riksbanken. Härigenom kan motsvarande del av statens upplåningsbehov täckas vid sidan av banksystemet.

4. Hur och när de avsatta medlen skall disponeras får tas upp i de återkommande överläggningarna mellan regeringen och kommunförbunden.

5. Om pris- och löneutvecklingen 1983 markant avviker från vad som nu kan förutses, skall särskilda överläggningar tas upp mellan regeringen och kommunförbunden.

Det föreslagna systemet innebär en effektiv spärr mot höjda kommunalskatter 1983. Det förbättrar möjligheterna att undvika skattehöjningar även under 1984 och 1985 då skattereformen skall fullföljas.

Den totala avsättningen till skatteregleringsfonden bör vara ca 3,5 miljarder kronor. Vid den närmare utformningen av modellen bör för varje kommun och landsting fastställas en viss andel av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skatteregleringsfond i riksbanken. Denna andel bör framräknas på följande sätt.

Först framräknas för varje kommun och landsting, som ett mått på den finansiella ställningen, relationen mellan finansieringskapitalet vid utgången av 1981 och summan av de externa utgifterna under 1981. Detta relationstal multipliceras i sin tur med en faktor, vars storlek bestäms så att den totala avsättningen till riksbanken kommer upp till önskad storlek, dvs. ca 3,5 miljarder kronor. Härav berör ca 1,6 miljarder kronor kommunerna och ca 1,9 miljarder kronor landstingen. Faktorn bör därför, såvitt nu kan bedömas, sättas till 2,4.

Det tal som därvid erhållits för varje kommun och landsting uttrycker den andel av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skatteregleringsfonden i riksbanken.

Den ovan nämnda modellen bör kompletteras med två spärregler. Kommuner och landsting, för vilka finansieringskapitalet i förhållande till de externa utgifterna understiger 5 %, skall inte behöva göra någon avsättning till skatteregleringsfonden. Orsaken är deras ansträngda finansiella läge. Lägsta förekommande avsättning skulle därmed bli 12 % av skatteinkomstökningen.

Den övre spärregeln motiveras med att ingen kommun och inget landsting bör riskera att behöva avsätta hela skatteinkomstökningen till skatteregleringsfonden. Den högsta andel av en skatteinkomstökning som skall kunna dras in bör sättas till 70 %, vilket motsvarar ett finansieringskapital som uppgår till drygt 29 % av de externa utgifterna. Detta innebär att en kommun resp. ett landsting som höjer utdebiteringen under alla omständigheter får behålla någon del (lägst 30 %) av den intäktsökning som följer av utdebiteringshöjningen.

I motionen tar man också upp frågor som rör *den kommunala skatteutjämningen.*

Motionärerna konstaterar att trots de stora insatser som görs via skatteutjämningen kvarstår en rad problem. Variationerna i kommunal utdebitering är betydande. Skillnaden mellan högsta och lägsta kommunala utdebitering uppgår till nästan 9 kr. per skattekrona.

Till en del återspeglar utdebiteringsskillnaderna att ambitionerna mellan

olika kommuner faktiskt varierar i fråga om kommunal service o. d. Sådana skillnader måste accepteras som ett självklart uttryck för den kommunala självstyrelsen, som socialdemokraterna av hävd slår vakt om. Om utdebiteringen i en kommun av detta skäl är högre än i andra kommuner uttrycker detta demokratiskt fattade beslut på kommunnivå som måste respekteras. Kommuninvånarna har då ett faktiskt utbyte av den högre kommunalskatten.

Det är emellertid knappast troligt att alla skillnader i kommunal utdebitering kan förklaras på detta sätt. Vissa kommuner kan i högre grad än andra dra nytta av en hög skattekraft och även, i en del fall, tillgodogöra sig den service och den näringsstruktur som finns i grannkommunerna. Andra kommuner kan av sociala och befolkningsmässiga skäl drabbas av extra kostnader som inte beaktas av skatteutjämningssystemet.

Det finns också inslag i det nuvarande skatteutjämningssystemet som ger egendomliga resultat. Ett exempel är att vissa kommuner med en utbredd småhusbebyggelse får en lägre registrerad skattekraft till följd av en riklig förekomst av underskottsavdrag. I sådana fall kan det övervägas om de nuvarande metoderna att mäta skattekraften ger ett rättvisande resultat.

Socialdemokraterna förordar mot denna bakgrund att en bred, parlamentariskt sammansatt utredning tillsätts med uppgift att se över det nuvarande skatteutjämningssystemet. Utredningen bör bl. a. få till uppgift att undersöka vilka möjligheter som kan finnas att minska de stora skillnaderna i utdebitering till den del dessa inte återspeglar faktiska skillnader i ambitionsnivå. Strävan att åstadkomma en utjämning bör dock, liksom hittills, inriktas på att utjämna skillnader i kostnadsläge och skattekraft. Direkta bidrag för att minska hög utdebitering stimulerar inte till god hushållning med givna resurser.

Socialdemokraterna bedömer det inte som realistiskt att staten i rådande statsfinansiella läge skulle kunna utöka bidragen till kommunerna genom skatteutjämningssystemet utöver vad som följer av nuvarande regler. Däremot bör utredningen pröva möjligheterna att åstadkomma en annan fördelning mellan kommunerna och landstingskommunerna inom ramen för de totala inkomster som f. n. går till kommunsektorn.

I **motion 2018** av Gösta Bohman m. fl. (m) anförs att *den kommunala konsumtionsökningen* enligt finansplanens bedömning också för 1982 skulle komma att ligga över av statsmakterna angivna ramar – konsumtionsökningen skulle bli 1,7 % i stället för 1 %. Statsmakterna bör inte tillåta att uppställda ramar på detta sätt år efter år överskrids.

Två metoder står till buds då det gäller att hålla den kommunala konsumtionsökningen under 1982 under 1 %. Den ena innebär att en särskild "expansionsavgift" införs. Avgiften bör givetvis vara så utformad att den enbart drabbar de kommuner där konsumtionsökningen överstiger 1 %.

Avgiften bör utgå med ett belopp som är lika med 50 % av den del av konsumtionsutgifterna som svarar mot en ökning överstigande 1 %. Dispens från avgiften bör kunna beviljas av regeringen om synnerliga skäl föreligger.

Alternativet till en "expansionsavgift" är att motsvarande belopp indras och "fryses" på räntefritt konto i riksbanken under viss minimitid, förslagsvis två år. En förutsättning för att innehållet belopp skall återbetalas är att vederbörande kommun sedermera anpassat omfattningen av sin verksamhet till de mål statsmakterna kan komma att fastlägga.

Regeringen redovisar i sitt budgetförslag hur kommunsektorns finansiella situation beräknas komma att utvecklas 1981–1983. Man påvisar att denna kan förväntas komma att bli god. För 1983 beräknas den kommunala sektorns finansiella sparande under förutsättning av en konsumtionsökning på 1 % komma att uppgå till 5 miljarder kronor. Regeringen föreslår mot den bakgrunden att åtgärder vidtas i syfte att begränsa kommunsektorns finansiella utrymme.

Moderata samlingspartiet delar regeringens bedömning att åtgärder bör vidtas för att *begränsa det finansiella utrymmet* för kommunerna. All erfarenhet ger vid handen att det är mycket vanskligt att åstadkomma en önskad utgiftsåterhållsamhet i en situation där kommunerna står finansiellt starka.

Storleksordningen av de av regeringen föreslagna åtgärderna utgår som ovan konstaterats från att den kommunala konsumtionen år 1983 skulle öka med 1 %. Det kan ifrågasättas om begränsningen till denna nivå är tillräcklig. Den kommunala konsumtionsökningen har under åren 1980 och 1981 legat betydligt över den av statsmakterna angivna och av 1980 års långtidsutredning beräknade utrymmesramen. I motionen förordas en politik som syftar till att få ner den kommunala konsumtionsökningen till 0 % fr. o. m. 1983. Trots de av regeringen föreslagna åtgärderna skulle den kommunala sektorns finansiella sparande vid en konsumtionsökning på 1 % öka med drygt 1 miljard kronor mellan 1981 och 1983. Under sådana omständigheter torde risken för en konsumtionsökning överstigande 1 % vara betydande.

Vad gäller valet av åtgärder för att åstadkomma den avsedda begränsningen avvisas den av regeringen valda utformningen. Att beröva kommunerna en del av de skatteinkomster som deras skatteunderlag faktiskt genererar framstår som principiellt betänkligt. Det är en avgörande skillnad mellan att å ena sidan till staten dra in kommunala skatteinkomster och att å andra sidan dra ner på statliga bidrag till kommunerna. Detta gäller särskilt beträffande fysiska personer. Vad gäller juridiska personer, för vilka en begränsning redan inletts, finner motionärerna inte de principiella invändningarna lika tungt vägande och kan till denna del i princip acceptera en omläggning av det slag som regeringen föreslår.

Moderata samlingspartiet förordar att följande åtgärder vidtas för att begränsa kommunernas finansiella utrymme:

1. Minskning av skattekraftsgarantin med 2 % för primärkommunerna och med 1 % för landstingen. Det ger en kostnadsminskning för staten på 950 milj. kr. (700 milj. kr. för kommuner och 250 milj. kr. för landstingen).

2. Begränsning av skatteunderlaget för juridiska personer, för primärkommunerna från 80 % till 40 % och för landstingskommuner från 80 % till 0 %. Det tillför statskassan ca 3,0 miljarder kronor (1,27 miljarder för kommunerna och 1,75 miljarder för landstingen).

Den sålunda förordade metoden kan komma att innebära att vissa kommuner och landsting drabbas oproportionerligt hårt. Med anledning härav synes det motiverat att avsätta 300 milj. kr. som en särskild ram för bidrag till kommuner och landsting, som för år 1983 drabbas speciellt av ovannämnda åtgärder och som har en särskilt svag ekonomisk situation. (Regeringen har för motsvarande ändamål avsatt 200 milj. kr.)

Åtgärderna leder till en neddragning av det finansiella utrymmet för kommuner och landsting med 3,7 miljarder kronor.

Den förordade "expansionsavgiften" bör justeras ned för 1983 så att konsumtionsökning överstigande 0 % avgiftsbeläggs. De budgetmässiga effekterna härav torde vara begränsade – syftet är ju inte att få in avgifter utan att bromsa konsumtionsökningen. Ett alternativ utgör även härvidlag en "frysning" av vissa kommunala medel.

Motionärerna förordar vidare ett *kommunalt skattestopp* fr. o. m.1983. I samband med beslut om ett sådant bör också en utredning tillsättas för att utarbeta förslag om införandet av *kommunalt skattetak*. Det är i sammanhanget av intresse att notera att konstitutionsutskottet i sitt yttrande 1980/81:22 fastslog att grundlagsregleringen av den kommunala självstyrelsen inte hindrar lagstiftning om skattetak.

I motion 1567 av Lars Werner m. fl. (vpk) anförs att regeringens förslag att begränsa kommunernas och landstingskommunernas resurser måste tillbakavisas. Regeringens skäl för de föreslagna åtgärderna är att kommunerna förväntas få ett stort finansiellt överskott kalenderåret 1983. Detta kan dock ses som tillfälligt och motiverar enligt motionärerna inte de föreslagna åtgärderna. Avsikten med regeringsförslagen är att begränsa den kommunala konsumtionsökningen till 1 %. Men en sådan låg ökning räcker inte ens till att täcka nuvarande behov och ännu mindre till uppfyllande av angelägna behov. Indragningen av de specialdestinerade statsbidragen drabbar speciellt skolsektorn särskilt hårt. De nedskärningar regeringen föreslår kommer att öka arbetslösheten. De kommer att förvärra krisen. Dessa regeringsförslag måste av alla dessa skäl tillbakavisas. Motionärerna föreslår i stället en högre utbyggnadstakt och förbättringar vid dag- och fritidshemmen samt ökade satsningar på kollektivtrafik.

Utskottet

Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen

Utskottet delar den positiva grundsyn på den offentliga sektorn som kommer till uttryck i motionerna 2016 och 1661. Enligt vad som anförs i motionerna måste emellertid utbyggnaden av den offentliga konsumtionen och av transfereringarna från den offentliga sektorn begränsas med hänsyn till nödvändigheten att skapa erforderligt samhällsekonomiskt utrymme för att öka investeringarna och ta ned underskottet i bytesbalansen.

Inom ramen för denna återhållsamma utveckling av de offentliga utgifterna bör likväl två verksamheter, båda inom den kommunala sektorn, tillåtas expandera i viss utsträckning. Det gäller äldreomsorgen och barnomsorgen. För att en fortsatt utbyggnad skall kunna ske på dessa båda områden och med hänsyn till att kommunerna erfarenhetsmässigt drabbas av vissa automatiska kostnadsökningar till följd av förändringar i befolkningssammansättningen m. m., bör den kommunala konsumtionen totalt sett få öka med 2 % om året.

Utskottet avvisar därmed regeringens riktlinjer för kommunernas ekonomi, som innebär att den kommunala konsumtionen skall få öka med endast 1 % om året. Självfallet avvisar utskottet också de riktlinjer för kommunernas ekonomi som anges i den moderata partimotionen 2018 och som innebär att den kommunala konsumtionen fr. o. m. år 1983 över huvud taget inte skall få öka.

Kommunernas finansiella situation beräknas bli gynnsammare under 1983. Detta beror på en kombination av att den kommunala utgiftsökningen bromsas upp, en god inkomstutveckling som följd av bl. a. uppbördssystemets konstruktion och de kraftigt förhöjda taxeringsvärdena på fastigheter samt en avtagande inflationstakt. Om ovanstående förutsättningar uppfylls blir följden att kommun- och landstingssektorn totalt sett kommer att få ett betydande finansiellt överskott 1983. Detta överskott kommer, såvitt nu kan bedömas, att vara övergående och dessutom att vara ojämnt fördelat mellan olika kommuner och landsting. Parallellt med denna utveckling pekar tillgängliga uppgifter på att det statliga upplåningsbehovet fortsätter att öka. Sparandet kommer således att vara mycket ojämnt fördelat inom den offentliga sektorn.

Mot den här redovisade bakgrunden är det enligt utskottet nödvändigt att vidta åtgärder som kan utjämna de finansiella över- och underskotten inom den offentliga sektorn. Detta bör ske på ett sådant sätt att strävandena att bekämpa inflationen underlättas, att den volymmässiga expansionen inom kommun- och landstingssektorn ligger inom en samhällsekonomiskt godtagbar ram och att den skattereform som överenskommits mellan socialdemokraterna, centern och folkpartiet inte äventyras genom fortsatta höjningar av den kommunala utdebiteringen.

Åtgärder för att begränsa den kommunala konsumtionsutvecklingen

I propositionen föreslås vissa generella åtgärder i syfte att begränsa det beräknade finansiella överskottet för 1983.

Regeringens förslag till generella åtgärder inom kommunsektorn består av tre komponenter. Det egna skatteunderlaget föreslås maximerat till 136 % av medelskattekraften. Det innebär att de kommuner som har en egen skattekraft över den högsta grundgarantin i skatteutjämningssystemet skulle få skatteunderlaget reducerat till denna nivå. Statens utbetalningar till kommuner skulle därmed minska med 217 milj. kr.

Den andra komponenten i regeringens förslag är att kommunernas skatteunderlag från juridiska personer begränsas med 20 procentenheter till 60 % av skatteunderlaget. Detta skulle reducera landstingskommunernas skatteinkomster med 438 milj. kr. och kommunernas med 637 milj. kr. räknat på skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 och preliminär utdebitering för år 1982.

Den tredje komponenten innebär att det därefter erhållna skatteunderlaget skall reduceras med 4 % för landsting och med 1 % för kommuner. Detta skulle minska landstingens inkomster med 1 436 milj. kr. och kommunernas med 515 milj. kr. Totalt sett skulle kommunernas inkomster begränsas med 1 873 milj. kr. för landstingskommuner och med 1 369 milj. kr. för kommuner.

De kommuner som för 1983 skulle drabbas hårt av åtgärderna och som bedöms ha en särskilt svag ekonomisk situation föreslås erhålla kompensation inom en total ram om 200 milj. kr. enligt regeringens förslag. Totala indragningen netto i kommunala sektorn skulle därmed enligt regeringsförslaget bli 3 043 milj. kr. år 1983.

Åtgärderna innebär en varaktig indragning av medel till kommunerna och lagförslag läggs fram som innebär att åtgärderna påverkar utbetalningarna av förskott redan år 1983.

I den moderata partimotionen 2018 föreslås en längre gående, också permanent indragning av skatter från juridiska personer. För primärkommunerna föreslås skatteunderlaget begränsas till 40 % och för landstingskommuner undandras hela skatteunderlaget från juridiska personer. Enligt utskottets kalkyler skulle därmed landstingen förlora 1 750 milj. kr. och kommunerna 1 265 milj. kr. Moderata samlingspartiet föreslår vidare att skatteutjämningsbidragen till kommunerna begränsas genom att skattekraftsgarantin sänks med 1 procentenhet för landstingskommuner och 2 procentenheter för kommuner. Därigenom skulle bidragen till landstingen minska med 243 milj. kr. och till kommunerna med 617 milj. kr.

Sammantaget skulle enligt förslaget medel motsvarande 1 993 milj. kr. dras in för landsting och 1 882 milj. kr. för kommuner. Med hänsyn till att denna indragning är kraftigare än den regeringen föreslår avser moderaterna att sätta av 300 milj. kr. i extra skatteutjämningsbidrag. Därmed skulle

nettoindragningen enligt förslaget bli 3 575 milj. kr. Effekterna för de kommuner och landsting som har en skattekraft vilken överstiger den i skatteutjämningssystemet garanterade framgår av tabell 2.

För övriga kommuner och landsting gäller att de angivna effekterna uttryckt i kronor per skattekrona varierar obetydligt kring det genomsnitt som redovisas i tabellen.

I motion 1661 (s) föreslås en tillfällig indragning av det likviditetsöverskott i den kommunala sektorn som förutses för år 1983. Av detta överskott avses 3,5 miljarder frysas på räntebärande konton i riksbanken. Medlen föreslås få lyftas efter beslut av regeringen. Avsättningen beräknas utifrån varje kommuns finansiella ställning vid årsskiftet 1981–1982. Effekten för några olika kommuner och landsting av det socialdemokratiska förslaget framgår av tabell 2.

Tabell 2.
Effekter för kommuner och landstingskommuner av regeringens, moderaternas och socialdemokraternas förslag till generella åtgärder (allt räknat på 1982 års förhållanden, dvs. 1981 års taxering och skattesatser för år 1982)

Landstingskommuner Kommuner Län		Permanenta åtgärder				Åtgärder för år 1983	
		Regeringen		Moderaterna		Socialdemokraterna	
		milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.
1		2	3	4	5	6	7
1. AB-läns landstingskommun		482,8	0,80	572,6	0,96	283,0	0,46
2. Övriga landstings-kommuner		1 390,5	0,67	1 421,1	0,69	1 209,9	0,58
3. Samtliga landstings-kommuner		1 873,3	0,70	1 993,7	0,75	1 492,9	0,55
4. Danderyd	AB	24,0	1,96	3,2	0,23	6,2	0,44
5. Huddinge	AB	6,4	0,26	4,8	0,20	–	–
6. Järfälla	AB	8,6	0,40	10,9	0,51	–	–
7. Lidingö	AB	20,1	1,22	3,1	0,17	6,7	0,38
8. Nacka	AB	5,3	0,23	3,8	0,16	–	–
9. Sollentuna	AB	5,0	0,28	4,5	0,25	5,0	0,28
10. Solna	AB	26,3	1,18	8,3	0,35	6,3	0,27
11. Stockholm	AB	313,7	1,10	223,2	0,77	61,6	0,20
12. Sundbyberg	AB	3,5	0,31	3,6	0,33	1,9	0,17
13. Täby	AB	3,7	0,20	2,8	0,15	2,7	0,15
14. Uppsala	C	13,2	0,27	10,8	0,22	13,7	0,28
15. Oxelösund	D	1,6	0,34	1,7	0,35	–	–
16. Linköping	E	10,1	0,27	8,3	0,22	–	–
17. Lund	M	7,0	0,25	5,7	0,21	19,0	0,71
18. Malmö	M	64,5	0,77	79,4	0,95	–	–
19. Göteborg	O	106,9	0,69	122,1	0,79	39,3	0,25
20. Mölndal	O	4,8	0,30	4,7	0,29	12,4	0,79
21. Trollhättan	P	5,5	0,34	5,7	0,35	9,0	0,56
22. Karlstad	S	7,4	0,30	6,7	0,27	10,2	0,41
23. Karlskoga	T	4,7	0,38	5,0	0,40	9,5	0,76
24. Fagersta	U	1,9	0,37	1,9	0,38	0,3	0,07
25. Västerås	U	11,1	0,28	9,4	0,23	13,3	0,33
26. Gävle	X	10,2	0,34	10,8	0,37	15,6	0,54
27. Jokkmokk	BD	5,8	1,86	6,5	2,14	4,5	1,41
28. Summa rad 4–27		671,3	0,71	546,9	0,56	237,2	0,24
29. Övriga kommuner		696,6	0,34	1 334,5	0,67	1 080,2	0,53
30. Samtliga kommuner		1 367,9	0,45	1 881,4	0,64	1 317,4	0,44

Utskottet behandlade de föreslagna åtgärderna i betänkande 1981/82:20. Vid riksdagens behandling den 10 mars 1982 återremitterades ärendet i den del som avsåg den kommunala ekonomin. Som grund för återremitteringen låg en överenskommelse som träffats mellan företrädare för folkpartiet, centerpartiet och moderata samlingspartiet om att dra in ett belopp om ca 3,5 miljarder kronor år 1983 från kommuner och landsting. Detta föreslås ske genom att skatteunderlaget från juridiska personer minskas till 40 % för kommuner och 0 % för landsting samt genom att återstående skatteunderlag för såväl kommuner som landsting minskas med 1 %. Särskild kompensation om 300 milj. kr. bör enligt överenskommelsen utgå till kommuner och landsting som drabbas särskilt hårt av åtgärderna. Effekterna av de olika komponenterna i förslaget framgår av tabell 3.

Tabell 3.
Förslag från centerpartiet, folkpartiet och moderata samlingspartiet till provisoriska åtgärder för år 1983
Milj. kr.

	Kommuner	Landsting	Totalt
1. Minskning av skatteunderlaget från juridiska personer till 40 % för kommuner och 0 % för landsting	1 265	1 750	3 015
2. Minskning av återstående skatteunderlag för kommuner och landsting med 1 %	510	345	855
Totalt 1–2	**1 775**	**2 095**	**3 870**
3. Särskild kompensation till kommuner och landsting som drabbas särskilt hårt av åtgärderna			≈ 300
Totalt 1–3			**3 570**

Åtgärderna avses vara provisoriska för år 1983. I syfte att lägga fram förslag till en permanent konstruktion av denna indragning liksom till mer verksamma metoder att påverka kommunernas volymutveckling och motverka kommunala skattehöjningar föreslås att en särskild expertgrupp tillsätts. Gruppen skall slutföra sitt arbete i sådan tid att förslag kan föreläggas riksdagen i 1983 års budgetproposition.

I tabell 4 redovisar utskottet effekterna av de olika komponenter som ingår i uppgörelsen för de kommuner och landsting som har en skattekraft vilken överstiger den i skatteutjämningssystemet garanterade. För övriga kommuner och landsting gäller att de angivna effekterna, uttryckt i kronor per skattekrona, varierar obetydligt kring det genomsnitt som redovisas i tabellen.

Tabell 4.
Effekter för kommuner och landsting vid begränsning av skatteunderlaget från juridiska personer till 40 % för kommuner och 0 % för landsting samt reducering av återstående skatteunderlag med 1 % för kommuner och landsting*

Landstingskommuner Kommuner Län		Begränsning av skatteunderlaget från jur. personer till 0 % för landstingskommuner och 40 % för kommuner		Reducering av återstående skatteunderlag med 1 % för både landstingskommuner och kommuner		Summa	
		milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.	milj. kr.	kr./skr.
1		2	3	4	5	6	7
1. AB – läns landstingskommun		572,6	0,97	80,6	0,14	653,2	1,11
2. Övriga landstingskommuner		1 177,8	0,57	264,2	0,13	1 442,0	0,70
3. Samtliga landstingskommuner		1 750,4	0,66	344,8	0,13	2 095,2	0,79
4. Danderyd	AB	3,2	0,23	1,5	0,11	4,7	0,34
5. Huddinge	AB	4,8	0,20	4,0	0,16	8,8	0,36
6. Järfälla	AB	10,9	0,52	3,1	0,15	14,0	0,67
7. Lidingö	AB	3,1	0,17	2,1	0,12	5,2	0,29
8. Nacka	AB	3,8	0,17	3,4	0,15	7,2	0,32
9. Sollentuna	AB	4,5	0,26	2,7	0,15	7,2	0,41
10. Solna	AB	8,3	0,36	3,0	0,13	11,3	0,49
11. Stockholm	AB	223,2	0,78	40,8	0,14	264,0	0,92
12. Sundbyberg	AB	3,6	0,33	1,6	0,15	5,2	0,48
13. Täby	AB	2,8	0,15	2,3	0,12	5,1	0,27
14. Uppsala	C	10,8	0,22	7,7	0,16	18,5	0,38
15. Oxelösund	D	1,7	0,35	0,8	0,17	2,5	0,52
16. Linköping	E	8,3	0,22	5,9	0,16	14,2	0,38
17. Lund	M	5,7	0,21	4,1	0,15	9,8	0,36
18. Malmö	M	79,4	0,96	24,4	0,29	103,8	1,25
19. Göteborg	O	122,1	0,80	45,2	0,29	167,3	1,09
20. Mölndal	O	4,7	0,29	2,5	0,15	7,2	0,44
21. Trollhättan	P	5,7	0,35	2,7	0,17	8,4	0,52
22. Karlstad	S	6,7	0,27	4,0	0,16	10,7	0,43
23. Karlskoga	T	5,0	0,40	2,2	0,18	7,2	0,58
24. Fagersta	U	1,9	0,38	0,9	0,18	2,8	0,56
25. Västerås	U	9,4	0,24	6,3	0,16	15,7	0,40
26. Gävle	X	10,8	0,37	4,7	0,16	15,5	0,53
27. Jokkmokk	BD	5,8	1,89	0,5	0,16	6,3	2,05
28. Summa rad 4–27		546,2	0,57	176,4	0,18	722,6	0,75
29. Övriga kommuner		718,6	0,35	335,0	0,17	1 053,6	0,52
30. Samtliga kommuner		1 264,8	0,43	511,4	0,17	1 776,2	0,60

* Effekterna bygger på skattesatsen för år 1982 och skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 enl. RSV:s prognos 1981-11-16.

Sammanfattande bedömning och förslag

Mot bakgrund av vad utskottet i det föregående redovisat rörande kommunernas gynnsammma ekonomiska situation 1983 anser utskottet omfattningen av begränsningarna om netto ca 3,5 miljarder kronor vara väl avvägd.

Vad gäller i vilken form kommunernas finansiella överskott skall begränsas vill utskottet anföra följande.

Det finansiella sparandet i den offentliga sektorn är mycket ojämnt fördelat. Enligt utskottets mening är det rimligt att en del av det finansiella överskottet i kommunsektorn överförs till den statliga sektorn för att minska det statliga budgetunderskottet. Det nu redovisade förslaget liksom förslagen i propositionen och motion 2018 har denna karaktär.

Det socialdemokratiska förslaget i motion 1661 innebär att det kommunala finansiella sparandet till viss del insätts på konton i riksbanken. Därigenom läggs vissa restriktioner på det finansiella utrymmet i kommunsektorn, men det minskar inte det statliga budgetunderskottets storlek. Utskottet avvisar därför det socialdemokratiska förslaget att begränsa likviditetsöverskottet i den kommunala sektorn och avstyrker således förslaget i motion 1661 om avsättning av medel till skatteregleringskonton.

Utskottet avstyrker likaså de riktlinjer för den kommunala ekonomin som föreslås i vänsterpartiet kommunisternas motion 1567, eftersom de innebär att inte några åtgärder vidtas för att begränsa det finansiella överskottet 1983.

De komponenter som ingår i den träffade överenskommelsen ingår i propositionen liksom i motion 2018. I propositionen ingår härutöver ett förslag att begränsa den egna skattekraften till högst 136 % av medelskattekraften och i motion 2018 ingår ett förslag att sänka skattekraftsgarantin i skatteutjämningssystemet med 2 procentenheter för kommun och 1 procentenhet för landsting. Mot dessa senare förslag har rests invändningar från skilda utgångspunkter. Utskottet har vid sin bedömning funnit det lämpligt att i stället i större utsträckning begränsa underlaget för juridiska personer. Genom att göra indragningen större vad gäller landstingen minskar behovet att göra begränsningar i beskattningsunderlaget från fysiska personer för landstingens del. Utskottet tillstyrker således att beskattningsunderlaget från juridiska personer reduceras helt för landstingskommuner och med 60 % för kommuner. Det därefter erhållna underlaget reduceras med 1 % för både landsting och kommuner. Då dessa åtgärder beräknas begränsa kommunernas finansiella utrymme med mer än vad utskottet förordat tidigare, bör de kommuner och landsting som drabbas särskilt hårt av åtgärderna få särskild kompensation för detta med totalt 300 milj. kr. Utskottet tillstyrker vidare att åtgärderna görs provisoriska för 1983 och att en särskild expertgrupp får i uppdrag att utarbeta förslag till en permanent konstruktion av denna indragning liksom till mer verksamma metoder att påverka kommunernas volymutveckling och motverka kommunala skattehöjningar.

Det bör observeras att de kommuner som också har uppgifter som i andra delar av landet ankommer på landsting har vad gäller inskränkningen i skatteunderlaget enligt förslaget betraktats som primärkommuner. Det innebär således att i dessa kommuner (Göteborg, Malmö och Gotland) reduceras juridiska personers skatteunderlag till 40 % för kommuner medan

reduceringen för landstingen sker till 0 %. Den relativt sett förmånligare ställning som invånarna i Göteborg och Malmö därigenom får kan enligt utskottet accepteras mot bakgrund av att dessa kommuner under de senaste åren har tvingats till kraftiga utdebiteringshöjningar på grund av en svag tillväxt i skatteunderlaget.

De av utskottet förordade åtgärderna återfinns även i det ursprungliga regeringsförslaget men i andra kombinationer. Det kunde därför te sig naturligt att utskottet föreslog motsvarande ändringar i de av regeringen framlagda lagförslagen. Mot bakgrund av att åtgärderna är provisoriska för år 1983 och att motsvarande åtgärder för år 1984 och åren därefter förutsätts bli behandlade i budgetpropositionen 1983 föreslår utskottet att ändringarna för 1983 görs med stöd av en särskild lag.

Utskottets lagförslag innebär följande.

De nya reglerna bör som framgår av 1 § tillämpas i fråga om förskott och skatteutjämningsbidrag under 1983 och slutavräkning 1985. Vid beräkning av förskott under 1983 skall underlaget först omräknas efter ett grundavdrag om 7 000 kr. enligt vad tidigare beslutats för 1982. Underlaget från juridiska personer skall för landstingskommuner reduceras helt och för kommuner reduceras med 60 % samt för församlingar reduceras med 20 %. Det därefter återstående underlaget skall för kommuner och landstingskommuner minskas med 1 % för beräkning av förskott och skatteutjämningsbidrag 1983 och slutavräknas under år 1985.

Av 2 § i det av utskottet framlagda lagförslaget framgår att vid slutavräkning för landstingskommun, kommun och församling under år 1984 skall underlaget från juridiska personer reduceras med 20 %, motsvarande vad som gäller i fråga om förskottet under år 1982. Däremot behövs inte någon särskild reglering för slutavräkningen med hänsyn till omräkningen till ett grundavdrag om 7 000 kr. Denna höjning har redan skett vid 1983 års taxering som ligger till grund för slutavräkningen. (I sammanhanget kan påpekas att den ytterligare höjning av grundavdraget med 500 kr. som sker samtidigt balanseras av en sänkning av avdragen för resor till och från arbetet.)

Bestämmande av skattesats för år 1983 skall ske med beaktande av de särskilda regler för förskott som gäller för nämnda år.

Lagen bör träda i kraft den 1 juli 1982.

I motion 2018 begärs *skattestopp för år 1983* samt utredning om kommunalt skattetak. Utskottet vill i dessa frågor anföra.

Konstitutionsutskottet gjorde i betänkande KU 1980/81:22 en redovisning som enligt utskottet är klarläggande. Grundlagsregleringen av den kommunala självbeskattningsrätten innebär att kommunerna ges en reell frihet att bestämma beskattningens storlek. Eventuella begränsningar i beskattningen måste göras med försiktighet. Konstitutionsutskottet drog slutsatsen att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt bör undvikas.

Med hänvisning till vad konstitutionsutskottet anfört i frågan avstyrker utskottet förslaget i motion 2018 till lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för år 1983 (yrkande 6).

Vad gäller *utredning om kommunalt skattetak* anser utskottet att det får ankomma på den föreslagna expertgruppen att överväga verksamma metoder att motverka kommunala skattehöjningar. Denna utskottets mening bör med anledning av motion 2018 yrkande 7 ges regeringen till känna.

Övriga motioner

I *motion 1174* av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) hemställs (yrkande 1) att kommunernas *skatteinkomster från juridiska personer* skall omdisponeras och användas för reformer inom den statliga skattekraftsutjämningen. Förslag om förändringar i denna riktning bör framläggas redan i statsbudgeten för budgetåret 1983/84.

De åtgärder som kan bli aktuella rörande kommunernas finansiella situation för år 1984 och åren därefter får närmare prövas när deras situation för dessa år kan bedömas närmare. En preliminär bedömning för 1984 kommer att kunna göras hösten 1982 i samband med arbetet med 1983/84 års budget.

Utskottet ställer sig tveksamt till att binda regeringen vid att det kommunala skatteunderlaget från juridiska personer skall disponeras för reformer inom ramen för det kommunala skatteutjämningssystemet. Utskottet finner det i och för sig inte orimligt att det vid en framtida reformering av skatteutjämningssystemet – en fråga som utskottet tar ställning till längre fram i detta betänkande – övervägs om den då aktuella kommunala skatten från juridiska personer i viss utsträckning kan tas i anspråk för finansiering av det kommunala skatteutjämningssystemet. Vissa av de frågor motionärerna tar upp kan också komma att beröras i den expertgrupp som kommer att tillsättas. Med det anförda avstyrks motion 1174 yrkande 1.

I *motion 894* av Esse Petersson (fp) och Bertil Hansson (fp) begärs att frågan om införande av en *statskommunal enhetsskatt* utreds. I motionen anförs att samhällsarbetet måste utgå från en totalsyn på statens, landstingens och kommunernas samlade ekonomi och skatter. Detta talar för en samordning av den statliga och kommunala beskattningen i form av en statskommunal enhetsskatt. En helhetssyn på skattepolitiken är viktigare för samhällsekonomin än vad den formella beskattningsrätten är för den kommunala självstyrelsen, menar motionärerna. Om borttagandet av den kommunala beskattningsrätten och införandet av en statskommunal enhetsskatt kombineras med en generell ramfördelning av skattemedlen enligt skatteutjämningens principer och en kraftig minskning av den statliga

styrningen av den kommunala verksamheten kommer den kommunala självstyrelsens principer till sin rätt, hävdar motionärerna.

Innebörden i motionsyrkandet är att den kommunala beskattningsrätten upphävs. Utskottet får därför hänvisa till vad konstitutionsutskottet anfört i denna fråga (KU 1980/81:22):

Den kommunala självbeskattningsrätten är fastlagd i RF. Den är ett grundläggande inslag i den kommunala självstyrelsen i vårt land. Ett ingrepp i kommunernas hittillsvarande rätt att fritt bestämma utdebiteringens storlek innebär uppenbarligen att den kommunala friheten beskärs hårt i förhållande till nuläget.

En lagreglering av den kommunala beskattningsrätten får givetvis aldrig innebära att denna helt upphävs. Dess existens är ovillkorligt skyddad av grundlagsstadgandet i 1 kap. 7 § RF att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Stadgandet innebär vidare att beskattningsrätten aldrig får göras enbart formell. Skyddet enligt RF måste ges den innebörden att beskattningsrätten alltid skall ha ett reellt innehåll.

Som framgår av konstitutionsutskottets betänkande strider införande av en statskommunal enhetsskatt emot grundlagens stadganden och aktualiserar sålunda hela frågan om den kommunala självstyrelsen. Utskottet finner inte skäl tillstyrka så stora ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Med det anförda avstyrker utskottet motion 894.

I *motionerna 1172* och *2130* tas upp *konsekvenserna för Jokkmokks kommun av regeringens förslag* att reducera skatteunderlaget för juridiska personer. Eftersom inemot hälften av det kommunala skatteunderlaget i Jokkmokks kommun härrör från juridiska personer och från Vattenfall drabbas kommunen exceptionellt hårt av regeringens förslag. I motion 1172 av Per Petersson (m) hemställs att såväl Jokkmokks kommun som Norrbottens läns landsting skall undantas från inskränkningar i den kommunala beskattningen. I motion 2130 av Eva Winther (fp) hemställs att regeringen vid fördelning av extra skatteutjämningsbidrag beaktar situationen i Jokkmokk.

Utskottet vill beträffande skatteunderlaget i Jokkmokks kommun framhålla att kommunens intäkter t. o. m. bidragsåret 1981 har bestämts av dess skattekraftsgaranti som för närvarande är 136 % av medelskattekraften. Om de begränsningar som utskottet föreslår vad gäller skatteunderlaget genomförs, kommer kommunen ändå att garanteras skatteintäkter som motsvarar 136 % av medelskattekraften. Jokkmokks kommun får således i det fallet inte någon försämring jämfört med tidigare år. Kommunen kommer däremot, om förslaget genomförs, att i viss utsträckning gå miste om de förutsedda kraftigt ökande skatteinkomsterna från Vattenfall, som annars skulle ha gett Jokkmokks kommun den högsta skattekraften i landet.

Utskottet motsätter sig att särskild skattelagstiftning tillämpas för enskilda kommuner. Kommuner som drabbas särskilt hårt av förslag om indragning av kommunalskattemedel och som bedöms ha en särskilt ekonomiskt svag

situation kan erhålla särskild kompensation för detta inom den ram om 300 milj. kr. som utskottet föreslår för budgetåret 1982/83. Det framgår av de sammanställningar utskottet gjort att Jokkmokks kommun drabbas hårt av åtgärderna. Det får ankomma på regeringen att göra den nödvändiga prövningen.

Genomförs det socialdemokratiska förslaget drabbas inte Jokkmokks kommun på det sätt motionärerna anger. Det blir i det fallet fråga om att endast tillfälligt avstå viss andel av skatteintäkterna. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1172 och 2130.

I en *motion 1659* av Arne Nygren m. fl. (s) anförs att skatteklyftorna mellan kommunerna i norra och södra Sverige ytterligare har vidgats genom 1979 års skatteutjämningsreform. Motionärerna hemställer om skyndsamma åtgärder för att motverka den ökade regionala obalans som skatteutjämningssystemet medfört. Vidare hemställs att den *kommunala grundgarantiutredningen ges tilläggsdirektiv* att också bedöma den påverkan som permanenta strukturella skillnader i insatser för arbete och näringsliv åsamkar skatteutjämningskommunerna. Kommuner med förhållandevis spridd verksamhet drabbas av stora kostnader för administration, vatten och avlopp samt för skollokaler. Vidare är kostnaderna för sysselsättningsåtgärder betydande för många kommuner i norrlänen.

I motionen omnämns en utredning som Svenska kommunförbundets sex nordligaste länsavdelningar gjort om skatteutjämningen under 1975–1981.

De nämnda länsavdelningarna uppvaktade den 20 oktober 1981 representanter för regeringen och överlämnade då utredningen med skrivelse till regeringen. Den 29 oktober beslutade regeringen överlämna länsavdelningarnas skrivelse till den kommunala grundgarantiutredningen. Däremot har inte, som motionärerna påstår, några tilläggsdirektiv utfärdats med anledning härav.

Den kommunala grundgarantiutredningen (översyn av statistik och kalkylmetoder för grundgarantin i skatteutjämningssystemet) har till uppgift att se över samtliga faktorer som nu ingår i grundgarantin. Vissa faktorer bör prioriteras, bl. a. vatten- och avloppskostnader, byggnadskostnader och transportkostnader. Vidare skall utredaren undersöka om det kan anses lämpligt att införa ytterligare faktorer för att bestämma grundgarantin i systemet.

De kostnader på grund av spridd verksamhet som motionärerna nämner, bl. a. vatten och avlopp, är således faktorer av det slag som utredningen har att se över. När det gäller effekterna av att sysselsättningsinsatserna varierar kommunerna emellan är det betydligt svårare att väga in sådana faktorer i systemet. Där har staten möjligheter att genom direkta insatser som t. ex. beredskapsarbeten vidta de åtgärder som anses nödvändiga.

Utskottet anser det således inte nödvändigt att ge grundgarantiutredningen några tilläggsdirektiv. När resultatet föreligger från den tekniska

genomgång som grundgarantiutredningen skall göra kommer det att finnas underlag att bedöma vilka ytterligare åtgärder som behöver vidtas i skatteutjämningssystemet. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1659.

I fem motioner som utskottet behandlar i detta betänkande hemställs om *översyn av skatteutjämningssystemet.* De motiv för översyn som anförs är följande.

I *motion 1661* av Olof Palme m. fl. (s) anförs att de stora skillnaderna i utdebitering inte helt återspeglar faktiska skillnader i ambitionsnivå. En utjämning bör inriktas på skillnader i kostnadsläge och skattekraft. Det är inte möjligt i nuvarande statsfinansiella läge att utöka bidragen, men man bör pröva möjligheterna att inom nuvarande ramar åstadkomma en annan fördelning mellan kommuner och landsting.

I *motion 1169* av Lars Erik Lövdén m. fl. (s) anförs att en statlig utredning bör tillsättas med uppgift att överväga olika modeller för hur skatteutjämningssystemet skall kunna förändras så att även faktorer som regionala funktioner och social struktur beaktas av systemet. Dessutom bör sättet att mäta skattekraften tas med i beräkningarna. Bl. a. underskottsavdragen skapar egendomliga effekter på fördelningen av skatteunderlaget.

I *motion 694* av Pär Granstedt (c) och Ylva Annerstedt (fp) anförs att den omfattande oreglerade invandringen till vissa kommuner och de långa handläggningstiderna för ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd medför särskilda problem för dessa kommuner. Det faktum att dessa personer inte är kyrkobokförda innebär att de inte räknas med i beräkningen av kommunernas skattekraft per invånare. Eftersom dessa personer saknar beskattningsbar inkomst leder detta till att de berörda kommunernas skattekraft regelmässigt överskattas. Oavsett om invånarna är kyrkobokförda eller inte är kommunen skyldig att tillhandahålla undervisning och social omsorg. Som exempel nämns förhållandena i Södertälje kommun. Enligt motionärerna finns det anledning att pröva möjligheterna att införa en ny metod för beräkning av skattekraft per invånare som bättre ansluter till det faktiska antalet invånare i en kommun.

I *motion 1174* av Rolf Rämgård (c) och Börje Hörnlund (c) hemställs (yrkandena 2 och 3) att regeringen skyndsamt utreder frågan om hur och i vilken omfattning nu utgående speciella statsbidrag kan inordnas i skattekraftsutjämningen. Man hemställer vidare om att regeringen gör en översyn av skattekraftsutjämningen och föreslår reformer som erfarenheterna hittills ger anledning till.

I *motion 1649* av Gösta Andersson (c) och Ivan Svanström (c) beskrivs några av de framträdande dragen i den kommunalekonomiska utvecklingen i Kalmar län. Motionärerna redovisar flera exempel på hur länet missgynnas av de regler som gäller för vissa statsbidrag. Det gäller skatteutjämningssystemet, stödet till barnomsorgen, föräldraförsäkringen och sjukförsäkringen. Motionärerna hemställer om en översyn av statsbidragen till kommunerna i syfte att stärka Kalmar län och andra ekonomiskt missgynnade regioner i riket.

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra följande. Utskottet har i det föregående nämnt den översyn av statistik och kalkylmetoder för grundgarantier i skatteutjämningssystemet som f. n. pågår i grundgarantiutredningen. Syftet med genomgången är att skapa underlag för en kommande översyn av skatteutjämningssystemet. Då det nuvarande skatteutjämningssystemet beslutades 1979 nämndes att en översyn av systemet borde göras efter förslagsvis fem år. Genomförandet av reformen skedde i etapper. Genom beslut av riksdagen våren 1980 uppsköts den sista etappen ett år till 1982. Detta skulle tala för att också översynen sköts ytterligare på framtiden.

Å andra sidan har mycket hänt sedan systemet beslutades. Den samhällsekonomiska och statsfinansiella utvecklingen har drastiskt förändrats. Kraftiga ingrepp har måst vidtas i den kommunala sektorn och ytterligare åtgärder måste vidtas för åren framöver i syfte att hålla den offentliga sektorns efterfrågan inom de ramar som samhällsekonomin medger. Starka skäl talar därför för att en översyn görs av skatteutjämningssystemet. Vid utskottets behandling av liknande motionsyrkanden under föregående riksmöte anförde utskottet att man inte fann det uteslutet att en översyn kunde påbörjas vid en tidigare tidpunkt än efter fem år. Utvecklingen under det senaste året har inte ändrat utskottets uppfattning.

Därför bör en översyn ske så snart underlag föreligger från den pågående grundgarantiutredningen. Den beräknas slutföra sitt arbete om ungefär ett år. Att påbörja något arbete dessförinnan anser utskottet inte meningsfullt. En del av de frågor som berörs i motionerna ingår i det uppdrag utredningen har. Som exempel kan nämnas att den utredning som nämns i motion 1169 och som utfördes av Göteborgs och Malmö kommuner om de merkostnader som åvilar storstadskommuner och inte beaktas i det nuvarande skatteutjämningssystemet har överlämnats till grundgarantiutredningen.

Med det anförda avstyrker utskottet de yrkanden om utredning eller översyn av det nuvarande skatteutjämningssystemet som framförs i motionerna 1661 yrkande 7, 1169, 694, 1174 yrkandena 2 och 3 samt 1649.

I *motion 257* av Torkel Lindahl (fp) och Kerstin Sandborg (fp) *om investeringsstöd till turistkommuner* anförs att en del mindre kommuner i landet har att varje år ta hand om ett stort antal turister. För att klara några

veckors toppbelastning måste t. ex. vattenledningsnät, reningsverk, sophämtning m. m. dimensioneras för att klara en befolkning som vida överstiger den normala helårsbefolkningen på orten. Det vore rimligt, anser motionärerna, att staten stödde finansieringen av de toppinvesteringar som turistkommunerna måste göra för att ta hand om alla turister. Inkomsterna för turismen kompenserar inte på långa vägar de merkostnader som kommunerna har i dessa fall.

Utskottet vill erinra om att i skatteutjämningssystemet bestäms den grundläggande skattekraftsgarantin av bl. a. bebyggelsestrukturen. Däri ingår kostnader för vatten och avlopp, gator, vägar och fritidshus. Fritidsboendekommittén har gjort ekonomiska studier över fritidsboendets effekter för kommunerna. Enligt dessa är inte konsekvenserna övervägande negativa. Utskottet motsätter sig specialdestinerade bidrag med denna inriktning.

Med det anförda avstyrks motion 257.

I *motion 695* av Britt Mogård (m) anförs att systemet med s. k. stimulansbidrag till kommunal verksamhet är uttryck för ett föråldrat tänkande och innebär ett underkännande av kommunernas vilja att fullgöra sina uppgifter. Statsbidrag till olika kommunala verksamheter bör – särskilt i nuvarande ekonomiska läge – grundas på andra faktorer än behov av "stimulans".

Kostnadsfördelningen bör diskuteras utifrån statens resp. kommunens ansvar och faktiska kostnader. Motionären hemställer att riksdagen beslutar uttala att stimulansbidrag inte bör förekomma i statsbudgeten.

Under de senaste åren har statsbidragen till kommunerna undergått stora förändringar. Skatteutjämningssystemet har reformerats under åren 1980–1982. Det generella stödet till kommuner och landsting har därigenom ökat kraftigt. Detta har möjliggjorts genom att ett stort antal specialdestinerade statsbidrag samtidigt har avvecklats. Därmed har en klar förskjutning ägt rum från ändamålsbundna bidrag till allmänt finansieringsstöd. Detta har inneburit att den kommunala handlingsfriheten ökat. Många bidrag knutna till vissa verksamheter finns dock kvar. Det gäller t. ex. bidrag till barnomsorg, färdtjänst och social hemhjälp. Dessa kan inte utan vidare omvandlas till generella bidrag om hänsyn skall kunna tas till de stora omfördelningseffekter som uppstår. Utskottet anser inte att något uttalande är påkallat med anledning av vad som anförs i motionen. Motion 695 avstyrks.

I *motion 1164* av Torsten Bengtson (c) och Stina Eliasson (c) understryks att i många kommuner, i synnerhet norrlandskommuner, är de *inkomster* kommunerna får *av naturrikedomar* mycket viktiga. Vattenkraft, borttransportabla naturtillgångar o. d. fraktas ofta bort från bygden utan ersättning till kommunen. Motionärerna hemställer att regeringen utreder frågan om

kommunens rätt till större del av avkastningen av inom kommunen belägna naturtillgångar.

Flertalet av de kommuner som berörs av de frågor motionärerna tar upp har genom skatteutjämningssystemet givits en garanterad skattekraft som vida överstiger den egna skattekraften. En förstärkning av den egna skattekraften på det sätt motionärerna tänker sig skulle för flertalet av de berörda kommunerna således inte medföra någon förändring av den ekonomiska situationen. Motion 1164 avstyrks.

I *motion 381* av Mona S:t Cyr (m) anförs att det alltjämt tycks föreligga svårigheter i enskilda beslutsärenden att överblicka de yttersta konsekvenserna i kommunalt ekonomiskt hänseende. Många beslut visar sig ha dolda effekter. Det är önskvärt att även dessa redovisas. Varje proposition som har någon som helst effekt på den kommunala ekonomin bör i fortsättningen innehålla såväl en kompletterande konsekvensbeskrivning som en *kostnadsanalys vad avser kommunalekonomiska effekter.*

Utskottet delar motionärens principiella inställning. I ett yttrande till konstitutionsutskottet med anledning av en motion 1980/81:1123 av Daniel Tarschys, som yrkade att även s. k. riktlinjepropositioner bör innehålla uppskattning av framtida kostnader, anförde utskottet följande (FiU 1980/81:6y).

"Kommuner, företag och enskilda personer påverkas i växlande omfattning av riksdagsbesluten. Det måste enligt utskottets mening konstateras att det under årens lopp förelegat stora brister när det gäller att klargöra de kostnadsmässiga effekterna för dessa andra parter av besluten. Finansutskottet har, som beredande utskott av ärende rörande den kommunala ekonomin, haft särskild anledning att diskutera effekterna för kommunerna."

Ett primärt krav är naturligtvis att statsmakterna i det löpande arbetet klarlägger olika reformers effekter på den kommunala volymutvecklingen och på den kommunala ekonomin. Detta krav måste ställas redan på kommittéerna. Regeringen å sin sida bör se till att ingen proposition läggs fram utan att eventuella kommunalekonomiska konsekvenser av de framlagda förslagen är ingående analyserade och utförligt redovisade.

Utskottet avslutade det i det föregående åberopade yttrandet på följande sätt.

"Det ankommer inte på finansutskottet att bedöma huruvida den i motionen föreslagna ändringen i riksdagsordningen täcker in också kravet att de långsiktiga kostnaderna för kommuner m. fl. bör redovisas liksom de direkta statsutgifterna. Enligt utskottets mening är det angeläget att ett eventuellt tillägg får en utformning som klart anger att även dessa vidare kostnadseffekter täcks in."

Riksdagen godkände ändringen i riksdagsordningen. I budgetförslaget förordar föredragande statsrådet nu att sådana åtgärder vidtas inom

regeringskansliet att även förslag om ändrad eller ny lagstiftning av riktlinjekaraktär så långt som möjligt redovisar tillförlitliga kostnadsbedömningar.

Utskottet anser det inte påkallat med någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida. Utskottet avstyrker därmed motion 381.

I *motion 1167* av Anders Högmark (m) och Karl Leuchovius (m) anförs att arbetet med att hejda den offentliga sektorns expansion går alltför långsamt. Inom den kommunala sektorn beror expansionen i stor utsträckning på att nya uppgifter ålagts kommunerna samt att staten övervältrat kostnader på kommunerna. Genom att reducera omfattningen av norm- och regelsystem till en nivå som tillgodoser rättssäkerhetskrav och vissa nationella minimistandardkrav borde förutsättningar skapas för stora rationaliseringsvinster. Motionärerna hemställer att regeringen skyndsamt utarbetar direktiv till statliga verk och myndigheter i syfte att intensifiera deras arbete med förändringar och *förenklingar av gällande norm- och regelsystem*, inte minst gentemot kommun- och landstingssektorn.

När det gäller de statliga myndigheterna har regeringen genom bl. a. allmänna verksstadgan, verksinstruktioner, anvisningar för budgetarbetet vid myndigheterna samt i regleringsbrev möjligheter att styra myndigheternas verksamhet. En lång rad förändringar i den riktning motionärerna anger har genomförts de senaste åren. Allmänna verksstadgan har ändrats med innebörden att myndigheterna skall medverka till minskad detaljkontroll (1981:306). Myndigheterna ges resurser enligt det s. k. huvudalternativet som innebär reala besparingar. Vidare har myndigheterna, som utskottet redovisat i det föregående, i regleringsbreven getts större frihet i användningen av de tilldelade resurserna.

Vad gäller norm- och regelsystem för den kommunala sektorn vill utskottet nämna dels den s. k. begränsningskungörelsen (1970:641) som begränsar myndighets rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd, dels det arbete som den s. k. stat-kommungruppen (Kn 1980:03) bedriver. Enligt begränsningskungörelsen får de statliga myndigheterna inte utan att underställa regeringen frågan ge ändrade eller nya föreskrifter, anvisningar eller råd som kan leda till direkta eller indirekta kostnadsökningar i verksamheten.

Riksrevisionsverket (RRV) har att följa myndigheternas tillämpning av begränsningskungörelsen. RRV har därvid funnit att kungörelsen inte efterlevs på ett tillfredsställande sätt. Bl. a. mot bakgrund härav tillsatte regeringen i april 1981 den s. k. stat-kommungruppen (Kn 1980:03). Syftet med gruppens arbete är att den kommunala självstyrelsen skall stärkas och att sådan statlig normgivning och annan tillsynsverksamhet som medför ökade kostnader för kommuner och landstingskommuner skall begränsas. Stat-kommungruppen har hittills lagt fram två delbetänkanden, Besparingar genom förenklad prövning av el-, vatten- och värmemätare (DsKn 1981:3)

samt Statsbidragen till kommuner och landstingskommuner (DsKn 1981:4). Det senare är en kartläggning av de statsbidrag som finns f. n.

Enligt utskottets mening synes ytterligare åtgärder inte erforderliga från riksdagens sida. Med det anförda avstyrks motion 1167.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen* att riksdagen med avslag på proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 2 och motionerna 1981/82:1567 yrkande 3 och 1981/82:2018 yrkande 5 godkänner vad som anförts i motion 1981/82:1661 yrkande 1 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
2. beträffande *åtgärder för att begränsa den kommunala konsumtionsutvecklingen* att riksdagen med anledning av proposition 1981/82:100 bilaga 2 momenten 4–7 samt motionerna 1981/82:1567 yrkande 4, 1981/82:1661 yrkandena 2–6 och 1981/82:2018 såvitt nu är i fråga antar följande

Förslag till
Lag med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Vid bestämmande av det förskott på kommunalskatt, landstingsskatt och församlingsskatt enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. och 84 § lagen (1961:436) om församlingsstyrelse som skall utbetalas under år 1983 samt av skatteunderlag för bidragsåret 1983 enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall beräkningen grundas på ett justerat skatteunderlag enligt följande.

Antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering skall omräknas till det antal som kan beräknas ha blivit påfört om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7 000 kronor vid nämnda taxering. Vidare skall antalet skattekronor och skatteören 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. Slutligen skall därefter

återstående antal skattekronor och skatteören minskas med en procent såvitt avser landstingskommun och kommun.

Vid bestämmande av skattesats för år 1983 skall bestämmelserna i denna paragraf beaktas.

2 § I fråga om slutavräkning under år 1984 skall antalet skattekronor och skatteören minskas med 20 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.

3 § I fråga om slutavräkning under år 1985 skall antalet skattekronor och skatteören justeras på sätt som anges i 1 § andra stycket andra och tredje meningarna.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

3. beträffande *lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt* att riksdagen avslår motion 1981/82:2018 yrkande 6,
4. beträffande *utredning om kommunalt skattetak* att riksdagen med anledning av motion 1981/82:2018 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
5. beträffande *omdisposition av skatt från juridiska personer* att riksdagen avslår motion 1981/82:1174 yrkande 1,
6. beträffande *utredning om statskommunal enhetsskatt* att riksdagen avslår motion 1981/82:894,
7. beträffande *konsekvenser för Jokkmokks kommun av regeringens förslag* att riksdagen
   a) avslår motion 1981/82:1172,
   b) avslår motion 1981/82:2130,
8. beträffande *tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen* att riksdagen avslår motion 1981/82:1659,
9. beträffande *översyn av skatteutjämningssystemet* att riksdagen
   a) avslår motion 1981/82:1661 yrkande 7,
   b) avslår motion 1981/82:1169,
   c) avslår motion 1981/82:694,
   d) avslår motion 1981/82:1174 yrkandena 2 och 3,
   e) avslår motion 1981/82:1649,
10. beträffande *investeringsstöd till turistkommuner* att riksdagen avslår motion 1981/82:257,
11. beträffande *stimulansbidrag till kommuner* att riksdagen avslår motion 1981/82:695,
12. beträffande *kommuns rätt till naturtillgångar* att riksdagen avslår motion 1981/82:1164.

13. beträffande *redovisning i propositioner om ekonomiska konsekvenser för kommunerna* att riksdagen avslår motion 1981/82:381,
14. beträffande *förenklade normer för primärkommuner och landsting* att riksdagen avslår motion 1981/82:1167.

Stockholm den 25 mars 1982

På finansutskottets vägnar
ERIC ENLUND

Närvarande: Eric Enlund (fp), Lars Tobisson (m), Rolf Rämgård (c), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Per-Axel Nilsson (s), Karl-Anders Petersson (c), Anita Gradin (s), Lennart Blom (m), Roland Sundgren (s), Rolf Andersson (c), Olle Wästberg i Stockholm (fp), Mona S:t Cyr (m), Torsten Karlsson (s) och Karin Flodström (s).

Reservationer

1. Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen

Eric Enlund (fp), Rolf Rämgård (c), Karl-Anders Petersson (c), Rolf Andersson (c) och Olle Wästberg i Stockholm (fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 23 som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "kommunala utdebiteringen" bort ha följande lydelse:

Riksdagen fastställde våren 1981, på utskottets hemställan, målet att den kommunala konsumtionen under de närmaste åren framöver skulle begränsas till högst 1 % per år. Utskottet kan nu konstatera att ökningstakten 1982 visserligen beräknas avta påtagligt jämfört med tidigare men att ökningen enligt planerna likväl beräknas uppgå till ca 1 1/2 %. Det är framför allt landstingskommunerna som medverkat till att ökningen sannolikt kommer att bli något högre än som angavs som riktmärke för 1982.

Betydande ansträngningar har gjorts ute i kommunerna att bryta den tidigare mycket snabba kommunala expansionen. Ytterligare steg måste emellertid tas, om den kommunala utgiftsstegringen skall komma ned i en takt som bättre står i överensstämmelse med vad det samhällsekonomiska utrymmet tillåter.

Utskottet har i betänkandet FiU 1981/82:20 redovisat perspektiven härvidlag. Enligt utskottets mening måste åtgärder nu vidtas som leder till att den kommunala konsumtionsökningen under år 1983 begränsas till 1 %. Utskottet återkommer i det följande till de konkreta åtgärder som statsmakterna bör vidta i syfte att åstadkomma en sådan utveckling.

I motion 1661 (s) argumenterar man för en konsumtionsökning på 2 % för år 1983. Utskottet kan inte finna att motionärerna presenterat någon analys som gör det troligt att en så snabb kommunal konsumtionstillväxt skulle vara förenlig med en strävan att återvinna balans i den svenska ekonomin. Utskottet avstyrker därför de riktlinjer för den kommunala ekonomin som läggs fram i motion 1661.

I den moderata partimotionen 2018 accepterar man att den kommunala konsumtionen begränsas till 1 % 1982, men för 1983 föreslås att målet sätts ännu lägre. Enligt motionärerna bör ingen tillväxt alls ske i den kommunala konsumtionen under 1983. Utskottet anser att en sådan kraftig neddragning skulle medföra påtagliga svårigheter för kommunerna att klara sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. Att försöka målsätta konsumtionstillväxten så att den understiger vad tillväxten av de rent demografiska faktorerna ger upphov till anser utskottet inte vara realistiskt. Detta skulle leda till att drastiska omprioriteringar skulle behöva göras i verksamheten. Sannolikt underlättas inte heller den kommunala planeringen av att det långsiktiga

målet ständigt revideras. Utskottet avstyrker därmed de riktlinjer för den kommunala ekonomin som anges i motion 2018 yrkande 5.

Med vad utskottet här anfört tillstyrks vad som anförts i propositionen om den kommunala ekonomin.

Kommunernas finansiella situation beräknas bli gynnsammare under 1983. Detta beror på en kombination av att den kommunala utgiftsökningen bromsas upp, en god inkomstutveckling som följd av bl. a. uppbördssystemets konstruktion och de kraftigt förhöjda taxeringsvärdena på fastigheter samt en avtagande inflationstakt. Om ovanstående förutsättningar uppfylls blir följden att kommun- och landstingssektorn totalt sett kommer att få ett betydande finansiellt överskott 1983. Detta överskott kommer, såvitt nu kan bedömas, att vara övergående och dessutom att vara ojämnt fördelat mellan olika kommuner och landsting. Parallellt med denna utveckling pekar tillgängliga uppgifter på att det statliga upplåningsbehovet fortsätter att öka. Sparandet kommer således att vara mycket ojämnt fördelat inom den offentliga sektorn.

Mot den här redovisade bakgrunden är det enligt utskottet nödvändigt att vidta åtgärder som kan utjämna de finansiella över- och underskotten inom den offentliga sektorn. Detta bör ske på ett sådant sätt att strävandena att bekämpa inflationen underlättas, att den volymmässiga expansionen inom kommun- och landstingssektorn ligger inom en samhällsekonomiskt godtagbar ram och att den skattereform som överenskommits mellan socialdemokraterna, centern och folkpartiet inte äventyras genom fortsatta höjningar av den kommunala utdebiteringen.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen* att riksdagen med avslag på motionerna 1981/82:1567 yrkande 3, 1981/82:1661 yrkande 1 och 1981/82:2018 yrkande 5 godkänner vad som anförts i proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 2 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen

Lars Tobisson, Lennart Blom och Mona S:t Cyr (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 23 som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "kommunala utdebiteringen" bort ha följande lydelse:

Regeringen redovisar i sitt budgetförslag hur kommunsektorns finansiella situation beräknas komma att utvecklas. För 1983 antas den kommunala sektorns finansiella sparande, under förutsättning av en konsumtionsökning

på 1 %, komma att uppgå till ett så högt belopp som 5 miljarder kronor. Regeringen föreslår mot den bakgrunden att åtgärder vidtages i syfte att begränsa kommunsektorns finansiella utrymme.

Storleksordningen av de av regeringen föreslagna åtgärderna utgår sålunda från att den kommunala konsumtionen år 1983 skulle öka med 1 %. Det kan ifrågasättas om begränsningen till denna nivå är tillräcklig. Den kommunala konsumtionen har under åren 1980 och 1981 legat betydligt över den av statsmakterna angivna – och av 1980 års långtidsutredning beräknade – utrymmesramen. Enligt utskottets mening bör åtgärder vidtas, som syftar till att till 0 % begränsa den kommunala konsumtionsökningen under år 1983.

I motion 2018 diskuteras olika metoder för hur denna dämpning skall kunna åstadkommas. Bl. a. nämns en särskild "expansionsavgift" för de kommuner där konsumtionsutvecklingen överstiger den målsatta utvecklingen. Enligt utskottets mening kan sådana åtgärder komma att aktualiseras för åren framöver.

Med vad utskottet anfört avstyrks de riktlinjer för den kommunala ekonomin som föreslås i propositionen. Av det anförda framgår att utskottet även avstyrker förslaget i motion 1661 om att begränsa den kommunala konsumtionens tillväxt till högst 2 % för 1983.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen* att riksdagen med avslag på proposition 1981/82:100 bilaga 2 moment 2 och motionerna 1981/82:1567 yrkande 3 och 1981/82:1661 yrkande 1 godkänner vad som anförts i motion 1981/82:2018 yrkande 5 och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Åtgärder för att begränsa den kommunala konsumtionsutvecklingen

Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren, Torsten Karlsson och Karin Flodström (alla s) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 28 börjar med "Mot bakgrund" och på s. 30 slutar med "1 juli 1982" bort ha följande lydelse:

Utskottet avvisar regeringens förslag till generella begränsningar av kommunernas finansiella utrymme. Skälen är följande. Regeringens förslag inskränker kommunernas och landstingens beskattningsrätt. Det är ett principiellt mycket allvarligt steg, som öppnar slussarna för längre gående ingrepp i framtiden.

Regeringens förslag är vidare dåligt avpassat till att den finansiella

ställningen varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Regeringens förslag slår blint utan hänsyn till enskilda kommuners och landstings situation. Följden blir i vissa fall att kommuner och landsting med en stark finansiell ställning klarar sig relativt lindrigt, medan i gengäld andra kommuner och landsting med en redan i utgångsläget ansträngd likviditet drabbas hårt. För de sistnämnda kommunerna och landstingen återstår i så fall som enda utväg att höja utdebiteringen. Detta skulle i sin tur urholka reformeringen av inkomstskatten, försvåra kommande avtalsrörelser och därmed motverka strävandena att bekämpa inflationen och stärka det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft.

Utskottet yrkar därför avslag på regeringens förslag rörande begränsning av kommunernas beskattningsunderlag.

De invändningar som utskottet har mot regeringens förslag gäller i än högre grad de förslag som förs fram i moderaternas partimotion 2018. De där förordade nedskärningarna uppgår till ett större belopp än vad regeringen föreslagit, bl. a. föreslås en direkt försämring av skattekraftsgarantin med 2 % för primärkommunerna och 1 % för landstingskommunerna. Utskottet motsätter sig bestämt sådana ingrepp i det kommunala skatteutjämningssystemet.

Med det anförda avstyrker utskottet de i motion 2018 framförda förslagen rörande indragning av skattekraft och bidrag från kommunerna.

De borgerliga partierna har sedan utskottet slutbehandlade ärendet om den kommunala ekonomin den 25 februari kompromissat sig samman om en ny lösning och därefter röstat igenom en återremiss till utskottet av ärendet.

Stark kritik måste enligt utskottets mening riktas mot detta sätt att hantera en för landet ytterligt viktig ekonomisk/politisk fråga. Riksdagens anseende kräver att utskottsbehandlingen tas på allvar och att de överläggningar som eventuellt måste äga rum för att forma en majoritet sker inom den tidsram som är utmätt i riksdagens planering.

Utskottet kan inte ställa sig bakom de förslag varom de tre borgerliga partierna kommit överens och som publicerats i ett pressmeddelande den 7 mars. Denna kompromiss ligger mycket nära de förslag som fördes fram i den moderata partimotionen 2018. Förslaget i propositionen att begränsa det skatteunderlag en kommun får tillgodogöra sig till 136 %, vilket avvisades i moderatmotionen, har sålunda fått falla. Förslaget i kompromissen att gå längre i fråga om undandragande av kommunernas skatteunderlag från juridiska personer överensstämmer vidare helt med moderata samlingspartiets förslag. Kommunernas skatteunderlag från denna källa inskränks till 40 % och landstingskommunerna mister hela skatteunderlaget från juridiska personer. Enda medgivandet man på moderat håll behövt göra är att det därefter erhållna skatteunderlaget enligt kompromissen reduceras med 1 % för såväl kommuner som landsting – mot i regeringsförslaget 1 % resp. 4 % — och att i stället skattekraftsgarantin inte rubbas. Den totala indragningen

är enligt kompromissen också i enlighet med moderaternas önskemål, totalt 3,9 miljarder kronor, varav 300 milj. kr. på ett något oklart sätt skall gå tillbaka till kommuner som drabbas särskilt hårt.

Sammanfattningsvis är kompromissen sålunda än mer förödande för kommunernas ekonomi än det på kommunalt håll ytterst hårt kritiserade regeringsförslaget. Utskottet har tagit del av en rad meningsyttringar som ger uttryck härför. De båda kommunförbunden har vid hearing med utskottet redovisat en rad fakta som entydigt visar att en permanent och blint verkande indragning av kommunala medel i den storleksordning det här är fråga om inte kan ske utan svåra ekonomiska verkningar för kommunerna och att det i en rad fall måste leda till kraftiga skattehöjningar. Utskottet får här hänvisa till bilagorna 4 och 5 till finansutskottets betänkande 20 och till bilaga 2 i föreliggande betänkande. Av den sistnämnda bilagan framgår att indragningen i ett par fall motsvarar ett skatteuttag om mer än 2 kr./ skattekrona och i medeltal ca 1:40 kr./skattekrona. För en heltidsarbetande skattebetalare torde det röra sig om i medeltal ca 1 000 kr. som på detta sätt en skattebetalare via sin kommunalskatt skall fylla på statskassan. Det bör också erinras om att den nu aktuella indragningen sker samtidigt med att en rad av riksdagen tidigare beslutade åtgärder för att begränsa kommunernas verksamhet börjar verka och att ytterligare indragningar föreslås ske i särskild ordning på framför allt utbildningsområdet.

Utskottet vill i sammanhanget understryka att en definitiv indragning av medel från kommunerna av denna art innebär ett allvarligt ingrepp i den kommunala självstyrelsen och i den kommunala beskattningsrätten.

Det råder även efter utgivandet av pressmeddelandet viss oklarhet om karaktären av de åtgärder som föreslås. Det anges att åtgärderna är provisoriska för år 1983. Något förslag för kommande år föreligger inte utan skjuts till en särskild expertgrupp. Det innebär att regeringens uppsatta sparmål för budgetåret 1982/83 fallit enligt de definitioner regeringen själv angivit.

Samtidigt förutsätts i pressmeddelandet att syftet med en särskild expertgrupp är att den skall arbeta fram förslag till "en permanent konstruktion av denna indragning". Tanken är tydligen att beslut senare skall tas om indragning av kommunala medel av samma dimension men möjligen med andra komponenter. Följden av denna uppläggning jämfört med regeringens tidigare förslag är att kommunerna saknar besked om inriktningen av den planerade indragningen för kommande år och ställs inför en än omöjligare situation i sin ekonomiska planering än enligt det tidigare förslaget från regeringen.

Åtgärderna för att begränsa kommunernas finansiella överskott bör enligt utskottets mening utformas så att inga ingrepp sker i den kommunala beskattningsrätten. Hänsyn bör tas till att de ekonomiska förutsättningarna varierar kraftigt mellan olika kommuner och landsting. Reglerna bör vidare

konstrueras så att de skapar goda förutsättningar för att undvika kommunala skattehöjningar, dock utan att dessa förbjuds eller helt förhindras.

Utgångspunkten för utskottets överväganden är, i enlighet med vad som anförs i motion 1661, att de överskott av skatteintäkter som kan uppkomma i kommunsektorn 1983 inte bör användas till att bygga ut den kommunala verksamheten utöver det samhällsekonomiska utrymmet. Utrymmet för den kommunala konsumtionsökningen bör som nämnts vara 2 % per år.

Utifrån dessa utgångspunkter föreslås följande modell:

1. En del av varje kommuns resp. landstings ökning av skatteintäkterna 1983 skall avsättas till en spärrad skattereserveringsfond, varifrån medel får lyftas endast efter beslut av regeringen. En eventuell höjning av kommunalskatten 1983 innebär att avsättningen till skattereserveringsfonden blir desto större.

2. Vid bestämmande av hur stor del av skatteintäktsökningen som skall frysas tas hänsyn till kommunens resp. landstingets finansiella ställning.

3. Beloppen skall för varje kommun och landsting placeras på särskilt räntebärande konto i riksbanken. Härigenom kan motsvarande del av statens upplåningsbehov täckas vid sidan av banksystemet. Räntan bör sättas lika med riksbankens diskonto + 2 procentenheter.

4. Hur och när de avsatta medlen skall disponeras får tas upp i de återkommande överläggningarna mellan regeringen och kommunförbunden.

5. Om pris- och löneutvecklingen 1983 markant avviker från vad som nu kan förutses, skall särskilda överläggningar tas upp mellan regeringen och kommunförbunden.

Det föreslagna systemet innebär en effektiv spärr mot höjda kommunalskatter 1983. Det förbättrar möjligheterna att undvika skattehöjningar även under 1984 och 1985 då skattereformen skall fullföljas.

Den totala avsättningen till skattereserveringsfonden bör vara ca 3,5 miljarder kronor. Vid den närmare utformningen av modellen bör för varje kommun och landsting fastställas en viss andel av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skattereserveringsfonden i riksbanken. Denna andel bör framräknas på följande sätt.

Först framräknas, som ett mått på den finansiella ställningen, relationen mellan finansieringskapitalet vid utgången av 1981 och summan av de externa utgifterna under 1981. För varje kommun och landsting erhålls därvid ett *relationstal* som utgör ett mått på den finansiella ställningen. Detta relationstal multipliceras i sin tur med en *uppräkningsfaktor*, vars storlek bestäms så att den totala avsättningen till riksbanken kommer upp till önskad storlek, dvs. ca 3,5 miljarder kronor.

Det procenttal som därvid erhållits för varje kommun och landsting uttrycker alltså den andel – *insättningsandelen* – av skatteinkomstökningen 1983 som skall avsättas till skattereserveringsfonden i riksbanken.

Den ovan nämnda modellen bör kompletteras med två spärregler.

Kommuner och landsting, för vilka finansieringskapitalet i förhållande till de externa utgifterna understiger 5 %, skall inte behöva göra någon avsättning till skattereserveringsfonden.

Den övre spärregeln motiveras med att ingen kommun och inget landsting bör riskera att behöva avsätta hela skatteinkomstökningen till skattereserveringsfonden. Den högsta insättningsandelen bör sättas till 70 %. Detta innebär att en kommun resp. ett landsting som höjer utdebiteringen under alla omständigheter får behålla någon del (lägst 30 %) av den intäktsökning som följer av utdebiteringshöjningen.

Vissa delar av regeringens förslag rörande kommunernas ekonomi innebär en lagteknisk reglering av tidigare av riksdagen fattade principbeslut. Det gäller dels reducering av förskotten till kommunerna för år 1983 som beräknas som om grundavdraget vid den kommunala beskattningen höjdes från 6 000 till 7 000 kr., dels nedsättning av förskotten till kommunerna fr. o. m. år 1983 samt vid slutavräkningen fr. o. m. år 1984 som följd av att det skatteunderlag från juridiska personer som kommunerna får tillgodoräkna sig sattes ned från 100 till 80 %. Utskottet ser ingen anledning att nu gå emot att den lagtekniska regleringen av tidigare fattade riksdagsbeslut fullföljs.

Inom utskottet har utarbetats förslag till lag om insättning på skattereserveringskonto. Förslaget återfinns som *bilaga 1* till detta betänkande.

Utskottet avstyrker de riktlinjer för den kommunala ekonomin som föreslås i vänsterpartiet kommunisternas motion 1567, eftersom de innebär att inte några åtgärder vidtas för att begränsa det finansiella överskottet 1983.

dels utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *åtgärder för att begränsa den kommunala konsumtionsutvecklingen* att riksdagen med bifall till motionerna 1981/82:1567 yrkande 4 och 1981/82:1661 yrkandena 2–5 avslår regeringens förslag i proposition 1981/82:100 bilaga 2 momenten 4–7 och motion 1981/82:2018 såvitt nu är i fråga samt med anledning av motion 1981/82:1661 yrkande 6 antar i *bilaga 1* till detta betänkande intagna förslag till

   a) lag om insättning på skattereserveringskonto,

   b) lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.,

   c) lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse,

   d) lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag,

   e) lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring av rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar,

4. Lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt

Lars Tobisson, Lennart Blom och Mona S:t Cyr (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 30 börjar med "I motion 2018" och på s. 31 slutar med "(yrkande 6)" bort ha följande lydelse:

En nödvändig förutsättning för att de av utskottet förordade åtgärderna i syfte att effektivt begränsa den kommunala sektorns expansion skall få avsedd verkan är att ett kommunalt skattestopp införs år 1983.

Det är i sammanhanget av intresse att notera, att konstitutionsutskottet i sitt betänkande 1980/81:22 fastslog att grundlagsregleringen av den kommunala självstyrelsen inte hindrar lagstiftning om skattetak.

Utskottet tillstyrker motion 2018 yrkande 6. En lagstiftning rörande kommunalt skattestopp för år 1983 bör utformas på det sätt kommunalekonomiska utredningen i sitt slutbetänkande (SOU 1977/78:78, bilaga 4, s. 477) föreslagit.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt* att riksdagen med bifall till motion 1981/82:2018 yrkande 6 antar följande

Förslag till
Lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för 1983, m. m.

Härigenom föreskrivs följande:

1 § Vid fastställande av skattesats för år 1983 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1982.

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.

3 § Högre skattesats än vad som är medgivet enligt 1 § får ej tillämpas vid fastställande av kommunalskatt eller landstingsskatt för år 1983 enligt uppbördslagen (1953:272) eller vid utbetalning av sådan skatt för 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 §.

5. Utredning om kommunalt skattetak

Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren, Torsten Karlsson och Karin Flodström (alla s) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 31 som börjar med "Vad gäller" och slutar med "regeringen till känna" bort ha följande lydelse:

Vad gäller *utredning om kommunalt skattetak* konstaterar utskottet att ett skattetak på intet sätt påverkar de bakomliggande faktorerna till den kommunala expansionen. Ett skattetak skulle snabbt kunna leda till att den kommunala ekonomin raserades. Utgiftsprövningen skulle begränsas till, förutom prioritering mellan existerande verksamheter, frågan om utgifterna kan lånefinansieras eller statsbidragsfinansieras. I det ansträngda statsfinansiella läge vi nu befinner oss står sannolikt endast lånevägen öppen. Därmed är risken på längre sikt stor att delar av ansvaret för den kommunala verksamheten överflyttades på staten. Det är en utveckling som enligt utskottet inte är önskvärd.

Med det anförda avstyrker utskottet yrkande 7 i motion 2018.

dels utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *utredning om kommunalt skattetak* att riksdagen avslår motion 1981/82:2018 yrkande 7.

6. Tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen och översyn av skatteutjämningssystemet

Paul Jansson, Arne Gadd, Per-Axel Nilsson, Anita Gradin, Roland Sundgren, Torsten Karlsson och Karin Flodström (alla s) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 33 börjar med "I motionen" och på s. 34 slutar med "motion 1659" bort utgå,

dels den del av utskottets yttrande på s. 35 som börjar med "Utskottet vill" och slutar med "samt 1649" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra följande. Som framhålls i motionen 1661 (s) kvarstår en rad problem trots de stora insatser som görs via skatteutjämningen. Variationerna i kommunal utdebitering är betydande. Till en del återspeglar detta varierande ambitioner mellan olika kommuner i fråga om kommunal service o. d. Sådana skillnader måste självfallet accepteras. Alla skillnader i kommunal utdebitering kan dock inte förklaras på detta sätt.

Av dessa skäl bör, som förordas i motionen 1661, en bred, parlamentariskt sammansatt utredning tillsättas med uppgift att se över det nuvarande skatteutjämningssystemet. Utredningen bör bl. a. få till uppgift att undersöka vilka möjligheter som kan finnas att minska de stora skillnaderna i utdebitering till den del dessa inte återspeglar faktiska skillnader i ambitionsnivå. Strävan att åstadkomma en utjämning bör dock, liksom hittills, inriktas på att utjämna skillnader i kostnadsläge och skattekraft.

Som framhålls i motionen är det knappast realistiskt att staten i rådande statsfinansiella läge skulle kunna utöka bidragen till kommunerna genom skatteutjämningssystemet utöver vad som följer av nuvarande regler. Däremot bör utredningen pröva möjligheterna att åstadkomma en annan fördelning mellan kommunerna och landstingskommunerna inom ramen för de totala inkomster som f. n. går till kommunsektorn.

Ett sådant utredningsarbete torde behöva samordnas med det arbete som f. n. pågår inom den s. k. grundgarantiutredningen.

Genom ett sådant utredningsarbete torde önskemålen i motion 1659 tillgodoses. Vissa av de problem som där nämns ingår redan i grundgarantiutredningens uppdrag. När det gäller effekterna av att sysselsättningsinsatserna varierar mellan kommunerna är det betydligt svårare att väga in sådana faktorer i systemet. Detta bör i första hand vara en uppgift för staten att sköta direkt eller genom särskilda bidrag till kommunerna. Det kan dock finnas anledning för utredningen att studera även dessa problem. Även kraven i motion 1169 torde tillgodoses genom den föreslagna utredningen.

Beträffande motion 694 vill utskottet framhålla de möjligheter till extra skatteutjämningsbidrag som nu finns liksom andra typer av statliga bidrag. Det problem motionärerna tar upp kan knappast lösas genom förändrade beräkningar av skattekraften. Utskottet avstyrker motionen.

Motionen 1174 torde delvis tillgodoses genom vad utredningen nu anfört. Utskottet vill framhålla att speciella statsbidrag redan i betydande utsträckning inordnats i skatteutjämningssystemet. Det kan dock inte uteslutas att det går att komma ytterligare något framåt längs denna väg.

I fråga om motion 1649 vill utskottet anföra att den föreslagna utredningen bör arbeta förutsättningslöst och inte med något uttryckligt syfte att stärka just Kalmar län. Det bör också framhållas att Kalmar län tillhör de regioner som dragit stor nytta av den senaste reformeringen av skatteutjämningssystemet. Motionen avstyrks.

dels utskottets hemställan under 8 och 9 bort ha följande lydelse:

8. beträffande *tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen* att riksdagen med anledning av motion 1981/82:1659 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,
9. beträffande *översyn av skatteutjämningssystemet* att riksdagen med bifall till motionerna 1981/82:1661 yrkande 7 och 1981/

82:1169 och med anledning av motion 1981/82:1174 yrkandena 2 och 3 samt med avslag på motionerna 1981/82:694 och 1981/82:1649 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilt yttrande

Stimulansbidrag till kommuner

Lars Tobisson, Lennart Blom och Mona S:t Cyr (alla m) anför:

I motion 695 ifrågasätts om s. k. stimulansbidrag till kommunerna längre bör förekomma i statsbudgeten. Även om det generella stödet till kommuner och landsting kraftigt ökat under senare år kvarstår ett betydande antal särskilda statsbidrag knutna till speciella verksamheter. Dessa bör enligt vår mening fortlöpande granskas kritiskt. I likhet med motionären finner vi det särskilt angeläget att kvarvarande renodlade stimulansbidrag, som bidrar till att expandera den kommunala verksamheten, bedöms restriktivt.

Bilaga 1

1. Förslag till
Lag om insättning på skattereserveringskonto

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Landstingskommun och kommun skall år 1983 göra insättning på särskilt räntebärande konto i riksbanken (*skattereserveringskonto*) i den omfattning som framgår av denna lag.

2 § Insättningen skall – om inte annat följer av 7 § – avse viss andel (insättningsandelen), bestämd enligt 4 – 6 §§, av ökningen av skatteintäkterna år 1983. Insättningsskyldigheten får dock ej överstiga 70 procent av ökningen.

3 § Med ökningen av skatteintäkterna avses skillnaden mellan det belopp som landstingskommunen eller kommunen enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. och 14 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag är berättigad att uppbära under år 1983 och motsvarande belopp år 1982. Härvid skall extra skatteutjämningsbidrag ej medräknas.

4 § Insättningsandelen skall motsvara produkten av det finansiella relationstalet för landstingskommunen eller kommunen enligt 5 § och uppräkningsfaktorn enligt 6 §. Andelen skall anges i procent och avrundas till en decimal.

5 § Det finansiella relationstalet motsvarar den andel som finansieringskapitalet, beräknat som skillnaden mellan omsättningstillgångar och kortfristiga skulder, enligt bokslutet för kalenderåret 1981 utgör av de externa utgifterna under samma år. Andelen skall anges i procent och avrundas till en decimal.

6 § Uppräkningsfaktorn skall bestämmas så att den sammanlagda insättningen för landstingskommuner och kommuner kan beräknas så nära som möjligt uppgå till 3 500 miljoner kronor och anges med en decimal. Regeringen skall senast den 31 januari 1983 fastställa uppräkningsfaktorn.

7 § Understiger det finansiella relationstalet fem procent föreligger ej insättningsskyldighet.

8 § Länsstyrelsen skall vid varje utbetalning till landstingskommun och kommun enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. och 14 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag innehålla en tolftedel av det belopp

som skall sättas in på skattereserveringskonto och inbetala detta till riksbanken. Vid utbetalning under januari och februari månader får innehållandet grundas på en preliminär beräkning. Om vad som har innehållits under dessa månader inte motsvarar en sjättedel av det totala beloppet, skall därav föranledd jämkning ske vid utbetalningen i mars månad.

9 § På medel som innestår på skattereserveringskonto beräknas ränta efter en räntesats som med två procentenheter överstiger gällande diskonto. Räntan utbetalas vid utgången av varje kalenderår.

10 § Uttag från skattereserveringskonto får ske endast efter medgivande av regeringen.

11 § Om en kommun delas vid ingången av år 1983 skall insättningsskyldigheten bedömas för de nya kommunerna gemensamt och fördelas på dem i förhållande till de belopp som enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. och 14 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall utbetalas till dem under år 1983. Härvid skall extra skatteutjämningsbidrag ej medräknas. Sammanläggs två eller flera kommuner tillämpas lagen som om den nya indelningen hade gällt redan vid utgången av år 1981. Sker annan indelningsändring bestämmer regeringen hur beräkningen av insättningsskyldighet skall ske.

12 § Det åligger landstingskommunerna och kommunerna att senast den 30 juni 1982 lämna statistiska centralbyrån de uppgifter som behövs för att fastställa de finansiella relationstalen. Är bokslutet ej fastställt vid denna tidpunkt skall preliminära uppgifter lämnas inom nämnda tid och slutliga uppgifter lämnas så snart bokslutet har fastställts. Har bokslutet inte fastställts före utgången av år 1982, beräknas det finansiella relationstalet med ledning av de preliminära uppgifterna.

13 § Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter för tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.[1]

dels att 1 § skall ha nedan angivna lydelse,

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.	Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsstyrelsens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, *justerat enligt 2 § och* ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

Om enligt 4 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1977:179) annan skattesats slutligt fastställs än den som har bestämts tidigare, skall den nya skattesatsen om möjligt bestämmas med hänsyn till det antal skattekronor och skatteören som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas.

2 §[3]

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda minskas med 20 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts eller beräknas bli påförda andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1974:576) om statlig inkomstskatt.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bestämmande av skattesats för år 1983, utbetalning av förskott under år 1983 samt slutavräkning under år 1984, om inte annat följer av punkterna 2 och 3.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas

[1] Lagen omtryckt 1973:437. Senaste lydelse av lagens rubrik 1977:191.
[2] Senaste lydelse 1979:1161.
[3] Förutvarande 2 § upphävd 1979:1161.

till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7 000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

3. Vid bestämmande av skattesats för åren 1983 och 1984 skall bestämmelserna i punkterna 1 och 2 beaktas.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1961:436) om församlingsstyrelse

Härigenom föreskrivs att 84 § lagen (1961:436) om församlingsstyrelse[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
	84 §[2]
Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.	Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära församlingsskatt med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av antalet skattekronor och skatteören i församlingen vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den skattesats som har bestämts för året före taxeringsåret. *Vid beräkning av antalet skattekronor och skatteören beaktas bestämmelserna i 2 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.* Har skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.
Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. Det nu nämnda beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har	Församling är berättigad att under visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den skattesats som har beslutats för året och det antal skattekronor och skatteören, som enligt taxeringsnämnds beslut rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. *Vid beräkning av förskottsbeloppet justeras antalet skattekronor och skatteören enligt 2 § lagen om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.* Det nu nämnda beloppet

[1] Lagen omtryckt 1976:500.
[2] Senaste lydelse 1981:558.

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.	ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den församlingsskatt, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.

Belopp som vid ingången av ett år utgör församlingens fordran hos staten enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommun, i vilken församlingen är belägen, med en tolftedel den 18 i varje kalendermånad. Är församlingens fordran inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och februari skall vid dessa tillfällen utbetalas samma belopp som utbetalades i december månad föregående år. När särskilda skäl föranleder det får länsstyrelsen dock förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om något av de belopp som utbetalades i månaderna januari och februari inte motsvarar en tolftedel av församlingens fordran, skall den jämkning som föranleds härav ske i fråga om det belopp som utbetalas i mars månad. Kommunen skall därefter avlämna medlen till kyrkorådet.

Länsstyrelsen skall senast den 8 mars till församlingen överlämna för nästföregående år upprättad redovisning över församlingen tillkommande och till församlingen utanordnad församlingsskatt.

Närmare föreskrifter angående dylik redovisning meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen förordnar.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om utbetalning av förskott under år 1983 och slutavräkning under år 1984, om inte annat följer av punkt 2.

2. I fråga om förskott under år 1983 skall punkt 2 av övergångsbestämmelserna till lagen (1982:000) om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. tillämpas.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*

2 §

I lagen förstås med

bidragsår det år under vilket skatteutjämningsbidrag utgår,

skatteunderlag antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämnds beslut rörande taxeringen till kommunal inkomstskatt året före bidragsåret,

skattekraft kvoten mellan landstingskommuns eller kommuns skatteunderlag och antalet i landstingskommunen respektive kommunen kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret,

medelskattekraft kvoten mellan skatteunderlaget för riket och antalet i riket kyrkobokförda invånare vid ingången av året före bidragsåret.

Vid tillämpningen av denna lag skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut minskas med 20 procent av det antal skattekronor och skatteören som har påförts andra skattskyldiga än sådana som avses i 10 § 1 mom. lagen (1974:576) om statlig inkomstskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången i fråga om bidragsåret 1983. Vid beräkning för nämnda bidragsår skall antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1982 års taxering omräknas till det antal som kan beräknas ha påförts, om grundavdraget enligt 48 § 2 mom. första stycket kommunalskattelagen (1928:370) hade uppgått till 7 000 kronor vid nämnda taxering och vad i 2 § andra stycket sägs tillämpas på det sålunda beräknade antalet skattekronor och skatteören.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskommuner och församlingar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Av utskottet föreslagen lydelse*
3 §	
I fråga om ett område som har överförts från en kommun till en annan skall vid avräkning av uppburna förskott för kommunalskatt på grundval av taxeringarna under året innan indelningsändringen träder i kraft och det följande året fordran hos eller skuld till staten påföras den kommun till vilken området har hört enligt den äldre indelningen.	
Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser.	Om en kommun har delats, skall en sådan fordran eller skuld påföras kommunerna enligt den nya indelningen i förhållande till de olika delarnas andel av skatteunderlaget i den odelade kommunen under det år taxeringen avser. *Skatteunderlaget beräknas med tillämpning av bestämmelserna i 2 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.*
En fordran eller skuld, som avser en kommun som har lagts samman med en annan kommun, skall påföras den kommun som bildats genom sammanläggningen.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982 och tillämpas första gången vid slutavräkning under år 1984.

Bilaga 2

Effekter för landsting och kommuner av utskottets förslag

Totala effekterna för landsting vid begränsning av skatteunderlaget från juridiska personer till 0 % samt reducering av återstående skatteunderlag med 1 %*

Landsting	Minskade intäkter	
	1 000-tal kr.	kr./skr.
AB Stockholm	653 229	1,11
C Uppsala	50 695	0,67
D Södermanland	55 381	0,69
E Östergötland	93 097	0,73
F Jönköping	73 912	0,74
G Kronoberg	40 704	0,69
H Kalmar	63 387	0,74
K Blekinge	41 357	0,80
L Kristianstad	63 037	0,66
M Malmöhus	107 260	0,66
N Halland	50 642	0,69
O Göteborgs o Bohus	62 591	0,71
P Älvsborg	98 936	0,71
R Skaraborg	64 533	0,71
S Värmland	75 474	0,74
T Örebro	66 254	0,71
U Västmanland	51 337	0,63
W Kopparberg	64 679	0,64
X Gävleborg	72 216	0,70
Y Västernorrland	67 745	0,67
Z Jämtland	42 762	0,76
AC Västerbotten	61 908	0,66
BD Norrbotten	76 364	0,69
Samtliga landsting	2 097 500	0,79

* Effekterna bygger på skattesatsen för år 1982 och skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 enl. RSV:s prognos 1981-11-16.

Totala effekterna för kommuner vid begränsning av skatteunderlaget från juridiska personer till 40 % samt reducering av återstående skatteunderlag med 1 %*

Kommun Län	Minskade intäkter	
	1 000-tal kr.	kr./skr.
Stockholms län		
1. Botkyrka	14 793	0,53
2. Danderyd	4 713	0,34
3. Ekerö	2 816	0,48
4. Haninge	10 417	0,50
5. Huddinge	8 755	0,36
6. Järfälla	13 945	0,67
7. Lidingö	5 184	0,29
8. Nacka	7 213	0,32
9. Norrtälje	6 895	0,49
10. Nynäshamn	3 457	0,50
11. Sigtuna	5 180	0,53
12. Sollentuna	7 252	0,41
13. Solna	11 350	0,49
14. Stockholm	263 970	0,92
15. Sundbyberg	5 266	0,48
16. Södertälje	13 563	0,50
17. Tyresö	5 720	0,51
18. Täby	5 042	0,27
19. Upplands-Bro	3 396	0,51
20. Upplands-Väsby	5 775	0,50
21. Vallentuna	2 977	0,47
22. Vaxholm	5 543	0,50
23. Värmdö	3 219	0,51
S:a Stockholms län	416 441	0,67
Uppsala län		
24. Enköping	5 388	0,49
25. Håbo	2 499	0,51
26. Tierp	4 066	0,56
27. Uppsala	18 524	0,38
28. Älvkarleby	1 849	0,54
29. Östhammar	4 149	0,56
S:a Uppsala län	36 475	0,44
Södermanlands län		
30. Eskilstuna	16 567	0,55
31. Flen	3 387	0,55
32. Katrineholm	5 505	0,51
33. Nyköping	10 591	0,50
34. Oxelösund	2 507	0,52
35. Strängnäs	3 891	0,49
36. Vingåker	1 608	0,48
S:a Södermanlands län	44 056	0,52

* Effekterna bygger på skattesatsen för år 1982 och skatteunderlaget för taxeringsåret 1981 enl. RSV:s prognos 1981-11-16.

	1 000-tal kr.	kr./skr.
Östergötlands län		
37. Boxholm	1 081	0,52
38. Finspång	4 609	0,56
39. Kinda	1 835	0,50
40. Linköping	14 211	0,38
41. Mjölby	4 468	0,50
42. Motala	7 678	0,54
43. Norrköping	22 951	0,56
44. Söderköping	1 981	0,50
45. Vadstena	1 343	0,51
46. Valdemarsvik	1 871	0,58
47. Ydre	783	0,50
48. Åtvidaberg	2 268	0,51
49. Ödeshög	1 093	0,51
S:a Östergötlands län	66 172	0,50
Jönköpings län		
50. Aneby	1 212	0,50
51. Eksjö	3 281	0,53
52. Gislaved	4 797	0,50
53. Gnosjö	1 574	0,51
54. Jönköping	17 655	0,50
55. Nässjö	5 418	0,52
56. Sävsjö	1 973	0,49
57. Tranås	3 125	0,51
58. Vaggeryd	2 113	0,50
59. Vetlanda	4 902	0,51
60. Värnamo	5 286	0,53
S:a Jönköpings län	51 336	0,51
Kronobergs län		
61. Alvesta	3 348	0,51
62. Lessebo	1 687	0,50
63. Ljungby	4 661	0,51
64. Markaryd	2 090	0,51
65. Tingsryd	2 781	0,52
66. Uppvidinge	2 155	0,54
67. Växjö	11 201	0,52
68. Älmhult	2 621	0,50
S:a Kronobergs län	30 544	0,52
Kalmar län		
69. Borgholm	1 764	0,48
70. Emmaboda	1 907	0,51
71. Hultsfred	3 093	0,51
72. Högsby	1 393	0,50
73. Kalmar	8 840	0,51
74. Mönsterås	2 310	0,53
75. Mörbylånga	2 124	0,50
76. Nybro	3 518	0,49
77. Oskarshamn	4 919	0,51
78. Torsås	1 291	0,48
79. Vimmerby	2 760	0,51
80. Västervik	7 217	0,52
S:a Kalmar län	41 136	0,51

	1 000-tal kr.	kr./skr.
Gotlands län		
81. Gotland	19 246	0,92
S:a Gotlands län	19 246	0,92
Blekinge län		
82. Karlshamn	5 522	0,52
83. Karlskrona	10 615	0,53
84. Olofström	2 624	0,50
85. Ronneby	4 796	0,46
86. Sölvesborg	2 658	0,51
S:a Blekinge län	26 215	0,51
Kristianstads län		
87. Bromölla	1 748	0,44
88. Båstad	1 896	0,48
89. Hässleholm	7 887	0,48
90. Klippan	2 761	0,50
91. Kristianstad	10 727	0,47
92. Osby	2 303	0,49
93. Perstorp	1 271	0,51
94. Simrishamn	3 322	0,50
95. Tomelilla	2 025	0,48
96. Åstorp	2 180	0,50
97. Ängelholm	4 520	0,46
98. Örkelljunga	1 517	0,49
99. Östra Göinge	2 757	0,51
S:a Kristianstads län	44 914	0,48
Malmöhus län		
100. Bjuv	2 414	0,48
101. Burlöv	2 373	0,51
102. Eslöv	4 576	0,51
103. Helsingborg	17 162	0,52
104. Höganäs	3 570	0,48
105. Hörby	2 086	0,50
106. Höör	1 760	0,48
107. Kävlinge	3 643	0,50
108. Landskrona	6 473	0,54
109. Lomma	2 822	0,49
110. Lund	9 837	0,36
111. Malmö	103 783	1,25
112. Sjöbo	2 281	0,46
113. Skurup	2 208	0,51
114. Staffanstorp	2 700	0,46
115. Svalöv	2 315	0,52
116. Svedala	2 835	0,52
117. Trelleborg	5 527	0,50
118. Vellinge	3 886	0,48
119. Ystad	3 790	0,49
S:a Malmöhus län	186 041	0,73

	1 000-tal kr.	kr./skr.
Hallands län		
120. Falkenberg	5 529	0,48
121. Halmstad	11 808	0,48
122. Hylte	1 862	0,48
123. Kungsbacka	6 637	0,46
124. Laholm	3 592	0,51
125. Varberg	6 994	0,48
S:a Hallands län	36 422	0,48
Göteborgs o Bohus län		
126. Göteborg	167 312	1,09
127. Härryda	3 771	0,49
128. Kungälv	5 066	0,51
129. Lysekil	2 933	0,58
130. Munkedal	1 751	0,50
131. Mölndal	7 143	0,44
132. Orust	2 231	0,53
133. Partille	4 574	0,52
134. Sotenäs	1 608	0,51
135. Stenungsund	2 916	0,54
136. Strömstad	1 608	0,50
137. Tanum	2 030	0,51
138. Tjörn	1 927	0,50
139. Uddevalla	8 446	0,57
140. Öckerö	1 875	0,52
S:a Göteborgs o Bohus län	215 191	0,87
Älvsborgs län		
141. Ale	4 155	0,52
142. Alingsås	4 976	0,50
143. Bengtsfors	2 121	0,51
144. Borås	17 093	0,50
145. Dals-Ed	1 077	0,57
146. Färgelanda	1 309	0,50
147. Herrljunga	1 480	0,48
148. Lerum	5 026	0,49
149. Lilla Edet	2 122	0,53
150. Mark	5 376	0,50
151. Mellerud	1 634	0,46
152. Svenljunga	1 928	0,51
153. Tranemo	2 004	0,48
154. Trollhättan	8 340	0,52
155. Ulricehamn	3 854	0,52
156. Vårgårda	1 559	0,50
157. Vänersborg	6 023	0,53
158. Åmål	2 248	0,51
S:a Älvsborgs län	72 325	0,51

	1 000-tal kr.	kr./skr.
Skaraborgs län		
159. Falköping	5 250	0,50
160. Grästorp	930	0,49
161. Gullspång	1 326	0,57
162. Götene	2 115	0,48
163. Habo	1 358	0,46
164. Hjo	1 496	0,50
165. Karlsborg	1 499	0,54
166. Lidköping	5 943	0,51
167. Mariestad	4 201	0,52
168. Mullsjö	1 201	0,50
169. Skara	3 029	0,50
170. Skövde	7 261	0,48
171. Tibro	1 797	0,47
172. Tidaholm	2 075	0,47
173. Töreboda	1 706	0,49
174. Vara	3 712	0,48
S:a Skaraborgs län	44 899	0,50
Värmlands län		
175. Arvika	4 833	0,54
176. Eda	1 706	0,53
177. Filipstad	2 693	0,53
178. Forshaga	2 487	0,56
179. Grums	1 967	0,53
180. Hagfors	3 150	0,53
181. Hammarö	2 190	0,55
182. Karlstad	10 768	0,43
183. Kil	2 046	0,52
184. Kristinehamn	4 734	0,54
185. Munkfors	989	0,55
186. Storfors	963	0,52
187. Sunne	2 392	0,53
188. Säffle	3 436	0,52
189. Torsby	2 982	0,53
190. Årjäng	1 835	0,54
S:a Värmlands län	49 171	0,51
Örebro län		
191. Askersund	2 241	0,56
192. Degerfors	2 206	0,54
193. Hallsberg	3 232	0,55
194. Hällefors	1 920	0,52
195. Karlskoga	7 208	0,58
196. Kumla	3 067	0,50
197. Laxå	1 570	0,54
198. Lindesberg	4 740	0,54
199. Ljusnarsberg	1 323	0,54
200. Nora	1 917	0,53
201. Örebro	22 771	0,57
S:a Örebro län	52 195	0,56

	1 000-tal kr.	kr./skr.
Västmanlands län		
202. Arboga	2 682	0,54
203. Fagersta	2 793	0,56
204. Hallstahammar	3 273	0,54
205. Heby	2 210	0,50
206. Kungsör	1 586	0,54
207. Köping	5 140	0,57
208. Norberg	1 295	0,55
209. Sala	3 794	0,54
210. Skinnskatteberg	995	0,53
211. Surahammar	2 007	0,51
212. Västerås	15 710	0,40
S:a Västmanlands län	41 485	0,48
Kopparbergs län		
213. Avesta	4 920	0,56
214. Borlänge	8 991	0,58
215. Falun	8 728	0,53
216. Gagnef	1 988	0,57
217. Hedemora	3 368	0,58
218. Leksand	2 578	0,54
219. Ludvika	6 379	0,59
220. Malung	2 378	0,54
221. Mora	3 875	0,57
222. Orsa	1 461	0,55
223. Rättvik	2 126	0,54
224. Smedjebacken	2 604	0,57
225. Säter	1 986	0,53
226. Vansbro	1 619	0,54
227. Älvdalen	1 858	0,57
S:a Kopparbergs län	54 859	0,56
Gävleborgs län		
228. Bollnäs	5 328	0,53
229. Gävle	15 510	0,53
230. Hofors	2 636	0,58
231. Hudiksvall	6 522	0,48
232. Ljusdal	4 377	0,56
233. Nordanstig	2 272	0,53
234. Ockelbo	1 242	0,54
235. Ovanåker	2 515	0,50
236. Sandviken	8 111	0,57
237. Söderhamn	6 068	0,54
S:a Gävleborgs län	54 581	0,53

	1 000-tal kr.	kr./skr.
Västernorrlands län		
238. Härnösand	5 706	0,57
239. Kramfors	5 553	0,56
240. Sollefteå	5 321	0,52
241. Sundsvall	17 558	0,51
242. Timrå	3 508	0,51
243. Ånge	2 619	0,53
244. Örnsköldsvik	11 222	0,51
S:a Västernorrlands län	51 487	0,52
Jämtlands län		
245. Berg	1 945	0,54
246. Bräcke	2 098	0,57
247. Härjedalen	2 913	0,56
248. Krokom	2 966	0,55
249. Ragunda	1 662	0,54
250. Strömsund	4 144	0,59
251. Åre	2 208	0,59
252. Östersund	10 343	0,51
S:a Jämtlands län	28 279	0,55
Västerbottens län		
253. Dorotea	1 034	0,61
254. Lycksele	3 250	0,53
255. Nordmaling	1 621	0,53
256. Norsjö	2 245	0,57
257. Robertsfors	1 476	0,51
258. Skellefteå	15 308	0,56
259. Sorsele	981	0,58
260. Storuman	1 987	0,56
261. Umeå	17 187	0,59
262. Vilhelmina	2 041	0,55
263. Vindeln	1 370	0,49
264. Vännäs	2 381	0,53
265. Åsele	1 197	0,60
S:a Västerbottens län	52 078	0,56

	1 000-tal kr.	kr./skr.
Norrbottens län		
266. Arjeplog	923	0,53
267. Arvidsjaur	1 748	0,48
268. Boden	6 233	0,51
269. Gällivare	5 912	0,56
270. Haparanda	2 110	0,51
271. Jokkmokk	6 333	2,05
272. Kalix	3 674	0,44
273. Kiruna	6 884	0,54
274. Luleå	14 324	0,54
275. Pajala	2 084	0,51
276. Piteå	8 352	0,55
277. Älvsbyn	2 158	0,53
278. Överkalix	1 215	0,54
279. Övertorneå	1 429	0,50
S:a Norrbottens län	63 379	0,57
S:a Hela riket	1 778 927	0,60

Innehåll

Inledning 1
Propositionen 12
Motionerna 17
Utskottet 23
Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen 23
Åtgärder för att begränsa den kommunala konsumtionsutvecklingen 24
Sammanfattande bedömning och förslag 28
Övriga motioner 31
Hemställan 39
Reservationer:
1. Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen (c, fp) 42
2. Riktlinjer för den kommunala konsumtionsutvecklingen (m) . 43
3. Åtgärder för att begränsa den kommunala konsumtionsutvecklingen (s) 44
4. Lag om begränsning i kommuns rätt att ta ut skatt (m) 49
5. Utredning om kommunalt skattetak (s) 50
6. Tilläggsdirektiv till grundgarantiutredningen och översyn av skatteutjämningssystemet (s) 50
Särskilt yttrande (m) 52
Bilagor:
1. Reservanternas lagförslag vid reservation 3 53
2. Effekter för landsting och kommuner av utskottets förslag ... 61

Tabellförteckning

Tabell 1 Effekter för kommuner och landsting av förslag i propositionen till generella åtgärder 16
Tabell 2 Effekter för kommuner och landstingskommuner av förslag till generella åtgärder enligt propositionen resp. m och s . 26
Tabell 3 Förslag från c, fp och m till provisoriska åtgärder för år 1983 27
Tabell 4 Effekter för kommuner och landsting vid begränsning av skatteunderlaget från juridiska personer till 40 % för kommuner och 0 % för landsting samt reducering av återstående skatteunderlag med 1 % för kommuner och landsting 28