Konstitutionsutskottets betänkande

1979/80:12

med anledning av motion om ändring i lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun

Motionen

I motionen 1978/79:1614 av Georg Danell m. fl. (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i lagen om skatteutjämning med det innehåll som angivits i motionen.

I motionen anförs bl. a. att Stockholms läns landsting med stöd av en speciallag har beslutat att stödja vissa av länets kommuner ekonomiskt. Systemet med inomregional skatteutjämning gör enligt motionärerna Stockholms läns landstingskommun till en "överkommun" i regionen, eftersom landstinget tillerkänts rätt att fördela skattemedel till kommunerna. Det är också sannolikt att den inomregionala skatteutjämningen lett till en större kommunal konsumtion än vad som annars skulle varit fallet. De kommuner i Stockholms län som får bidrag av landstinget gynnas enligt motionen i förhållande till motsvarande kommuner i andra delar av landet. På motsvarande sätt missgynnas invånare som får sin landstingsskatt höjd utan att de kan tillgodogöra sig detta då de bor i andra kommuner.

När regeringen den 14 september 1978 fördelade de särskilda skatteutjämningsbidragen för 1979 tog man enligt motionen uttrycklig hänsyn till landstingets beslut. Sålunda avslogs ansökningarna från Norrtälje, Sigtuna, Södertälje och Tyresö kommuner. Botkyrka och Haninge fick sina bidrag reducerade i förhållande till 1978 med 12,0 resp. 4,2 milj. kr. Detta innebär att ett stöd som normalt betalas av hela landets skattebetalare nu till vissa delar enbart belastar skattebetalarna i Stockholms län.

Enligt motionärernas uppfattning kan så starka skäl anföras mot den inomregionala skatteutjämningen att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag att ändra lagen så att den endast ger möjlighet till skatteutjämning med lån och inte med bidrag.

Nuvarande förhållanden m. m.

Enligt lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun får landstingskommunen lämna bidrag och lån till kommun i länet, i den mån det är påkallat för att främja skatteutjämning. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1978 och gäller till utgången av år 1981.

Lagen innebär att landstingskommunen själv bestämmer om ett inomregionalt skatteutjämningssystem skall införas och hur det skall utformas. Bakgrunden till lagen var den svåra ekonomiska situationen för vissa

kommuner i Stockholms län. Dessa kommuner har på grund av den snabba expansionen fått svårigheter att finansiera en kommunal service av acceptabel standard. Skillnaderna mellan länets kommuner i fråga om skattekraft och utdebitering är betydande.

De kommunalekonomiska problemen i Stockholmsområdet var enligt propositionen 1977/78:48 om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun så stora att landstinget under en begränsad tid borde få möjlighet att lämna lån och bidrag till kommunerna i skatteutjämningssyfte. Den inomregionala skatteutjämningen skulle bli ett komplement till det statliga skatteutjämningssystemet.

I propositionen framhölls bl. a. att möjligheten för landstinget att lämna lån och bidrag inte får ändra den gällande ordningen med kommunen och landstingskommunen som två likställda kommuntyper. Ett skatteutjämningssystem som endast innebär att landstingskommunen skjuter till skatteunderlag för att kommunen skall kunna uppnå en viss garanterad skattekraft eller lämnar lån med fördelaktiga lånevillkor till kommun med särskilda ekonomiska problem medför enligt propositionen inga risker i detta sammanhang. Lånevillkor och andra villkor av teknisk natur kan enligt propositionen ställas upp av landstingskommunen, däremot inte villkor som inskränker den kommunala självstyrelsen. I propositionen uttalas vidare att landstingskommunens handlingsfrihet i fråga om skatteutjämningen begränsas av bl. a. den kommunala likställighetsprincipen.

I ett yttrande till konstitutionsutskottet tillstyrkte finansutskottet propositionen. Konstitutionsutskottet instämde i propositionens nyss återgivna uttalanden. Utskottet betonade särskilt att ett system för inomregional skatteutjämning med landstinget som låne- och bidragsgivare inte får utformas så att vare sig låne- eller bidragsgivningen inkräktar på den kommunala självstyrelsen eller på principen om landstingskommun och primärkommun som två jämställda kommuntyper. Lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun borde enligt utskottet ses som ett provisorium (KU 1977/78:21).

Riksdagen godkände propositionen och avslog en motion (1977/78:193) med i stort sett samma innebörd som motionen 1978/79:1614.

I propositionen 1978/79:95 om den kommunala ekonomin uttalades att erfarenheterna från den verksamhet som får bedrivas med stöd av lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun bör avvaktas innan ställning tas till den inomregionala skatteutjämningen på längre sikt. Vid riksdagsbehandlingen lämnades detta uttalande utan erinran (FiU 1978/79:35).

Stockholms läns landstingskommun har beslutat att genomföra inomregional skatteutjämning fr. o. m. år 1979. Det inomregionala skatteutjämningssystemet för år 1979 bygger på en jämförelse mellan varje kommuns skattekraft och länets medelskattekraft. I skattekraften ingår det ordinarie statliga skatteutjämningsbidraget men däremot inte eventuella extra skatte-

utjämningsbidrag, eftersom effekten av sistnämnda bidrag då skulle förtas. Kommunernas skattekraft justeras dock med hänsyn till underskott i förvärvskälla, inkomststruktur och socialhjälpskostnader. Stockholms läns landstingskommun garanterar kommunerna i länet en skattekraft som utgör viss bestämd andel av länets medelskattekraft. Skatteutjämningssystemet för år 1980, varom landstinget nyligen har fattat beslut, är i princip utformat på samma sätt. Landstinget har uppdragit åt förvaltningsutskottet att genomföra en utvärdering av den inomregionala skatteutjämningen.

Utskottet

Genom lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun fick landstingskommunen befogenhet att lämna bidrag och lån till kommuner inom landstingsområdet i syfte att främja skatteutjämning mellan kommunerna. Lagen gäller till utgången av år 1981. Landstinget har med stöd av lagen beslutat om inomregional skatteutjämning för åren 1979 och 1980.

I motionen riktas kritik mot det inomregionala skatteutjämningssystemet. Bl. a. anförs att detta gör Stockholms läns landstingskommun till en "överkommun" i regionen. Enligt motionärernas uppfattning kan så starka skäl anföras mot den inomregionala skatteutjämningen att riksdagen bör begära att regeringen lägger fram förslag till ändring i lagen så att den endast ger möjlighet till skatteutjämning med lån och inte med bidrag.

När riksdagen behandlade förslaget till lag om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun betonade utskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande särskilt att ett system för inomregional skatteutjämning med landstinget som låne- och bidragsgivare inte får utformas så att vare sig låne- eller bidragsgivningen inkräktar på den kommunala självstyrelsen eller på principen om landstingskommun och primärkommun som två jämställda kommuntyper. Lagen borde enligt utskottet ses som ett provisorium. Utskottet avstyrkte en motion som gick ut på att landstingets möjligheter att verka för skatteutjämning borde avse endast lån och inte bidrag.

Lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun är tidsbegränsad. Den gäller endast till utgången av år 1981. Den inomregionala skatteutjämningen i Stockholms län är att betrakta som provisorisk. Landstinget har beslutat om skatteutjämning för år 1979 och år 1980. För landstinget återstår således endast ett år (1981) för vilket inomregional skatteutjämning kan beslutas. Enligt utskottets mening finns det ingen anledning att överväga ändringar i lagen för återstoden av dess giltighetstid. Erfarenheterna av den inomregionala skatteutjämningen bör avvaktas innan systemet tas under övervägande. Med hänvisning härtill och till vad utskottet

anfört vid behandlingen av lagförslaget föreslår utskottet att motionen avslås.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1978/79:1614.

Stockholm den 6 november 1979

På konstitutionsutskottets vägnar
BERTIL FISKESJÖ

Närvarande: Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Torkel Lindahl* (fp), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Yngve Nyquist (s), Sven-Erik Nordin (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kurt Ove Johansson (s), Daniel Tarschys* (fp), Kerstin Nilsson (s), Bengt Kindbom (c), Sture Thun (s) och Bertil Danielsson* (m).

*Ej närvarande vid justeringen.

GOTAB 62855 Stockholm 1979