

Motion

1979/80:466

av Esse Petersson
om en statskommunal enhetsskatt

Kommunal självstyrelse är i höggrad en fråga om demokrati och ekonomi i kombination med varandra. Självstyrelseprincipen har avsevärt urholkats genom att den kommunala verksamheten till mycket stora delar styrs av statliga beslut och direktiv. Här måste den grundläggande principen vara att beslutanderätt också innebär betalningsansvar. Detta är en naturlig konsekvens av självstyrelseprincipen i de tre nivåerna – kommun, landsting och riksdag – i vårt lands demokratiska beslutsprocess. Att de senaste tre borgerliga regeringarna, i motsats till den tidigare socialdemokratiska regeringen, visar viss förståelse för dessa synpunkter är en utveckling i rätt riktning. Nog är det ganska ohållbart i längden att riksdagen även försöker att svara för reformarbetet lokalt och regionalt, samtidigt som kommuner och landsting själva får klara finansieringen. Ibland sker detta med ett alltför kortsiktigt lockande "stimulansbidrag" under en begränsad introduktionsperiod.

De statliga och kommunala skatternas och avgifternas andel av bruttonationalprodukten (BNP) har ökat dramatiskt sedan mitten av 1960-talet:

År 1965	36 %
År 1970	41 %
År 1975	46 %
År 1976	50 %
År 1977	53 %
År 1978	52 %
År 1979	53 % (beräknad)

Denna utveckling förklaras främst av den kommunala utgiftsexpansionen. Av den offentliga sektorns utgifter används i dag ca två tredjedelar för kommunala angelägenheter.

Den fria kommunala beskattningsrätten är ingen garant för självstyrelseprincipen. Därför får denna beskattningsrätt inte bli ett självändamål som det ibland hävdats i debatten utan måste sättas in som en del i den totala skatteproblematiken. Vi har en formell kommunal beskattningsrätt, men reellt är handlingsmöjligheterna mycket begränsade.

Kostnadsutvecklingen för kommuner och landsting är så expansiv att årliga skattehöjningar på ca 50 öre för vardera kommun och landsting inte är något onormalt. Detta är på sikt en orimlig utveckling, samtidigt som utrymme saknats för nya reformer eller åtaganden, om inte betydande delar av den nuvarande verksamheten kan skalas bort. Samtidigt ställer medborgarna och även staten, i skön förening, ökade krav på service från kommuner och landsting.

Medelutdebiteringen under åren 1975–1980 till kommun och landsting framgår av nedanstående tabell.

Kronor per skattekrona						
År	Kommun		Landsting		Totalt ¹	
1975	14,35		10,21		25,23	
1976	14,65	+0,30	10,78	+0,57	26,15	+0,92
1977	14,32	+0,27	11,26	+0,48	26,85	+0,70
1978	15,36	+0,54	12,46	+1,20	28,71	+1,86
1979	15,46	+0,10	12,61	+0,15	29,02	+0,31
1980	15,52	+0,06	12,61	±0,0	29,09	+0,07

¹Inkl. skatt till församlingar.

För att komma till rätta med kommunalskatteshöjningar har frivilliga skattetak etablerats, men tyvärr med föga resultat eftersom nödvändig kostnadstäckning måste ske. Den senaste varianten har varit undertecknade överenskommelser mellan regeringen å ena sidan samt Kommunförbundet och Landstingsförbundet å den andra sidan. Denna form av överenskomelse under de senaste åren har som framgår av tabellen haft en dämpande effekt på själva skatteshöjningen. Men samtidigt har det visat sig att man på den kommunala sektorn inte har lyckats med den serviceuthyggnad som ingått i överenskommelsen med regeringen, trots att detta varit en förutsättning för att staten skulle satsa de extra ekonomiska resurserna. Andra förslag som diskuterats med kombinerade begränsnings- och utjämnings effekter inbyggda i skattesystemet är obligatoriskt skattetak och regional skatteutjämning. Grundläggande måste vara att skatteuttaget ställs i relation till den servicenivå som erbjuds medborgarna i resp. område. Då är en statskommunal enhetsskatt med generella fördelningsprinciper ett mera intressant alternativ.

Samhällsarbetet måste utgå från en totalsyn på statens, landstingens och kommunernas samlade ekonomi och skatter. Skatterna spelar en stor roll i konjunktur- och stabiliseringspolitiken. Inkomstfördelningen mellan olika grupper i samhället sker bl. a. med hjälp av skatterna. Skattepolitiken är avgörande för fördelningen av samhällets resurser på längre sikt mellan den privata och den offentliga sektorn. Olika nivåer på kommunalskatterna ger olika marginaleffekter för den totala inkomstskatten.

På alla dessa områden påverkas utvecklingen av kommunalskatten. Det visar att riksdag och regering för att kunna besluta i viktiga samhällsekonomiska frågor också måste ha den kommunala beskattningen under kontroll. Detta talar för en samordning av den statliga och den kommunala beskattningen genom att införa en statskommunal enhetsskatt.

Då inställer sig frågan om värdet av en helhetssyn på statens och kommunernas ekonomi och skatter jämfört med beskattningsrättens värde för den kommunala självstyrelsen.

Avgörande för denna fråga är om fördelningen av enhetsskatten till landsting och kommuner utformas som en totalram för samtliga kommunala aktiviteter eller om fördelningen också skall innefatta styrning mellan olika kommunala ändamål.

För den kommunala självstyrelsens skull är det nödvändigt att fördelningen av skattemedlen sker i form av en totalram. Denna generella fördelningsprincip bör baseras på ett visst krontal, som årligen beslutas per skattekrona med minst 100-procentig skattekraft för resp. kommun och landsting samt med bl. a. åldersstruktur, servicebehov och geografisk belägenhet invägda i själva fördelningssystemet. Det skulle i så fall betyda att den statliga styrningen för olika kommunala ändamål skulle komma att väsentligt minska i förhållande till vad som gäller i dag. Enligt vissa undersökningar är nämligen den kommunala verksamheten i dag till hela två tredjedelar istörre eller mindre utsträckning styrd av staten. Detta är en ytterst allvarlig begränsning av den kommunala självstyrelsen. Frågan är om inte dessa tvångsförhållanden för kommunerna är mera besvärande för den kommunala självstyrelsen än vad borttagandet av den numera ganska formella beskattningsrätten skulle vara.

Från medborgarnas synpunkt är den totala skattesatsen av största intresse och inte den inbördes fördelningen av skatteuttaget på de olika beslutsnivåerna. Enhetsskatteformen möjliggör för statsmakten att genom riksdagen göra den nödvändiga samordningen av skattepolitiken och den totala inkomstutvecklingen för medborgarna i sin helhet i landet. Enligt självstyrelseprincipen svarar sedan kommuner och landsting var och en helt för sin verksamhet inom de ekonomiska ramar som skatteutfallet ger tillsammans med övriga finansieringsmöjligheter som de själva har intresse för och möjligheter att utnyttja på resp. områden. Därför bör en helhetssyn på skatterna numera vara viktigare för samhällsekonomin än vad den formella beskattningsrätten är för den kommunala självstyrelsen. Detta gäller särskilt om borttagandet av beskattningsrätten och införandet av en statskommunal enhetsskatt med generell ramfördelning till landsting och kommuner kombineras med en kraftig minskning av den statliga styrningen av den kommunala verksamheten.

Med hänvisning till det anförda hemställs

att riksdagen hos regeringen begär en utredning om en statskommunal enhetsskatt med generell ramfördelning av skattemedel till kommuner och landsting i enlighet med vad som framförts i motionen.

Stockholm den 21 januari 1980

ESSE PETERSSON (fp)