Konstitutionsutskottets betänkande

1982/83:6

om skatteutjämning i Stockholms läns landsting (prop. 1982/83:4)

Propositionen

I propositionen föreslås, att lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landsting ersätts av en icke tidsbegränsad lag med i sak samma innehåll. Till följd härav hemställs, att riksdagen antar det i propositionen intagna förslaget till lag om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun.

Motionen

I motion 1982/83:44 av Lennart Blom och Alf Wennerfors (båda m) hemställs 1) att riksdagen avslår propositionen samt 2) att riksdagen beslutar att nu gällande lag (1977:1094) så till vida förlängs och ändras, att Stockholms läns landstingskommun fr. o. m. år 1985 får lämna endast lån – och ej bidrag – till kommunerna inom landstingskommunen.

Motionärerna anger som sin grundinställning att skatteutjämning bör vara en statlig angelägenhet och att en skatteutjämning på flera nivåer försvårar en samlad och enhetlig bedömning och tenderar att skärpa det totala skattetrycket. I motionen pekas på att systemet med skatteutjämning hittills inte lett till att skillnaderna i skattesats inom regionen minskat eller att någon kommun som erhållit bidrag har sänkt sin utdebitering. Däremot har enligt motionen en minskning av skattekraftsskillnaden förmärkts under senare år, vilket motionärerna anser talar för en avveckling av den inomregionala skatteutjämningen. Som en nackdel med systemet framhålls vidare de risker för en volymexpansion i mottagarkommunerna som det för med sig. Dessa risker minskar enligt motionen om det inomregionala stödet begränsas till långivning. Beträffande de hittills vunna erfarenheterna påstås, att Stockholms läns landsting visat en tendens att tänja ut sitt verksamhetsområde och genom skilda bidrag och investeringsinsatser tagit sig an uppgifter som lämpligen bort lösas av envar kommun eller genom interkommunal samverkan mellan berörda primärkommuner. Ett antal synnerligen tveksamma satsningar med näringspolitisk motivering har inneburit inte bara slöseri med skattemedel utan också ett landstingskommunalt agerande i överkommunernas form. Motionärerna ser en risk för att den beskrivna utvecklingen skulle manifesteras ytterligare om man permanentar systemet med interregional skatteutjämning i Stockholms läns landsting.

Frågans tidigare behandling m. m.

Lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun trädde i kraft den 1 januari 1978. Lagen gällde ursprungligen till utgången av år 1981. Giltighetstiden har därefter förlängts till utgången av 1984.

Vid riksdagsbehandlingen av den första propositionen i ämnet (1977/78:48, KU 1977/78:21) behandlades bl. a. en motion (m) vari liksom i den nu aktuella motionen yrkades att möjligheterna till skatteutjämning skulle begränsas till långivning. Utskottet avstyrkte enhälligt motionen. Med anledning av en annan motion (2 s) framhöll de socialdemokratiska ledamöterna i utskottet i en reservation till betänkandet att skatteutjämningsbidrag måste utgå enligt generellt utformade regler mellan kommunerna efter på förhand fastställda objektiva grunder. Särskilt underströks vikten av att landstinget inte skulle lämna några föreskrifter om hur skatteutjämningen skulle användas.

Riksdagsbehandlingen av 1980/81 års proposition i ämnet (prop. 1980/81:75, KU 1980/81:16) föranledde ingen följdmotion och utskottet biföll enhälligt regeringsförslaget om en förlängning av giltighetstiden för lagen. I en motion (s), väckt under den allmänna motionstiden, hade frågan om en förlängning av lagen utan tidsbegränsning aktualiserats. Denna motion avslogs i avvaktan på en mera varaktig lösning av frågan om behovet av inomregional skatteutjämning.

Utredningen om inomregional skatteutjämning föreslog 1981 (SOU 1981:93), att samtliga landstingskommuner skulle ges möjlighet att lämna bidrag och lån i skatteutjämnande syfte till kommunerna inom sitt område. Ytterligare försöksverksamhet eller tidsbegränsning av lagstiftningen var enligt utredningen inte motiverad. Förslaget om en utvidgning av systemet till alla landsting avvisades av flertalet remissinstanser. Med hänsyn till remissutfallet har föredragande statsrådet frångått utredningens förslag. Han motiverar i den aktuella propositionen (s. 4) sitt ställningstagande enligt följande.

För egen del vill jag anföra följande. Jag anser att tillkomsten av ett system med inomregional skatteutjämning kan öka landstingskommunens och kommunernas möjligheter att samverka för en regions önskvärda utveckling. Utredningen och en del remissinstanser, bl. a. Landstingsförbundet, menar att det kan förutsättas att stöd genom inomregional skatteutjämning kommer att utgå endast i begränsad omfattning. Om så är fallet torde enligt min mening ett sådant stöd komma att få en begränsad effekt på den kommunala sektorns totala verksamhetsvolym. Syftet är ju också att utjämna skillnaderna i skattesatser och inte att öka verksamhetsvolymen. Den modell som utredningen har lagt fram kan i och för sig ses som ett godtagbart system. Jag är emellertid inte beredd att mot bakgrund av remissutfallet lägga fram förslag att samtliga landstingskommuner skall ges rätt att lämna bidrag och lån för inomregional skatteutjämning. Systemet med inomregional skatteutjämning bör även i fortsättningen begränsas till Stockholms län.

Utskottet

Lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun trädde i kraft den 1 januari 1978 och var då tidsbegränsad till utgången av år 1981. Den har därefter förlängts och gäller för närvarande t. o. m. utgången av 1984.

Förslaget i propositionen att lagen inte längre skall vara tidsbegränsad kritiseras i motion 1982/83:44 av Lennart Blom och Alf Wennerfors (båda m). I stället föreslås att rätten för Stockholms läns landstingskommun att lämna bidrag till kommunerna inom landstinget upphör fr. o. m. år 1985 och att det efter denna tidpunkt endast blir tillåtet för landstinget att ge lån till kommunerna.

Utskottet instämmer i propositionens bedömning att vissa kommuner i Stockholmsregionen under lång tid framåt kommer att vara i behov av skatteutjämningsbidrag. Därmed föreligger det enligt utskottets mening tillräckliga skäl för att upphäva tidsbegränsningen av lagstiftningen på området. Utskottet vill framhålla att detta ställningstagande skall ses mot bakgrund av de speciella förhållanden som gäller för Stockholmsregionen och således inte får betraktas som ett avsteg från huvudprincipen att skatteutjämning mellan kommuner i första hand skall vara en statlig uppgift.

Med det anförda avstyrker utskottet motion 44.

Utskottet hemställer

att riksdagen med avslag på motion 1982/83:44 bifaller proposition 1982/83:4.

Stockholm den 9 november 1982

På konstitutionsutskottets vägnar
OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Hans Nyhage (m)*, Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp), Nils Berndtson (vpk), Bengt Kindbom (c), Ingvar Björk (s), Birger Hagård (m) och Gunnar Nilsson i Eslöv (s).

* Ej närvarande vid ärendet justering.

Reservation

av Anders Björck, Hans Nyhage, Birger Hagård och Elisabeth Fleetwood (alla m) vilka ansett

dels att utskottet i stället för sista stycket under rubriken Utskottet bort anföra följande:

Det bör slås fast, att skatteutjämning mellan kommunerna i första hand måste vara en statlig uppgift. De speciella ekonomiska problem som f. n. finns i vissa kommuner i Stockholmsregionen kan emellertid motivera särskilda åtgärder. På sikt måste dock enligt utskottets mening även dessa problem kunna lösas inom ramen för den statliga skatteutjämningen. I motsatt fall kan man emotse en utveckling mot att landstinget blir en överkommun i förhållande till de berörda primärkommunerna. En annan risk med systemet är att både de kommuner som mottar de inomregionala skattebidragen och landstinget utvidgar sin verksamhet på ett icke avsett sätt. Exempel härpå finns redan i dag. Man kan heller inte bortse från faran för att en permanentning av den inomregionala skatteutjämningen i Stockholmsregionen på sikt kan leda till att även andra delar av landet inlemmas i systemet. Enligt utskottets mening vore en sådan utveckling ytterst olycklig.

Utskottet anser således att målsättningen bör vara att avskaffa de inomregionala skatteutjämningsbidragen. Detta bör kunna ske fr. o. m. år 1985. I avvaktan på att de speciella problemen i Stockholms län löses inom ramen för ett reviderat generellt skatteutjämningssystem, i sin helhet finansierat av staten, bör dock landstingskommunens möjlighet att bevilja lån till särskilt utsatta kommuner bibehållas.

dels att utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

Utskottet hemställer

1. att riksdagen avslår proposition 1982/83:4,
2. att riksdagen med bifall till motion 1982/83:44 antar den i bilaga föreslagna lydelsen av lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun.

Bilaga

Reservationens förslag

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms län

Härigenom föreskrivs följande.

Stockholms läns landstingskommun får lämna lån till kommuner inom landstingskommunen i den mån det behövs för att främja skatteutjämning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985 och gäller till utgången av år 1988.