Finansutskottets betänkande 1985/86:29

om kommunalekonomiska frågor (prop. 1985/86:150 bil. 1, mom. 9–11, 18–19 och 43)

FiU
1985/86:29

Sammanfattning

Utskottet redovisar i detta betänkande sin syn på utvecklingen av kommunernas ekonomi och på de förslag som läggs fram i 1986 års kompletteringsproposition på det kommunal-ekonomiska området.

Utskottet delar regeringens uppfattning att volymökningen i den kommunala konsumtionen bör begränsas till en årlig ökning på 1% för åren 1987 och 1988. Mot denna bakgrund godtar utskottet förslaget till finansiell indragning från kommunerna för år 1987 på sammanlagt 6 miljarder kronor.

Utskottet godtar förslaget om skatteutjämningsavgift för år 1987. Förslaget innebär att ökningen av skatteutjämningsbidraget för år 1987 finansieras genom en särskild avgift för samtliga kommuner (0:37 kr./skr. för primärkommuner och 0:24 kr./skr. för landstingskommuner) samtidigt som den förra året beslutade progressiva avgiften föreslås gälla även för år 1987.

Företrädarna för moderata samlingspartiet, centerpartiet och folkpartiet delar majoritetens uppfattning att den ekonomiska aktiviteten i kommunerna måste dämpas. Den föreslagna indragningen anges för moderata samlingspartiet till 7,4 miljarder kronor (främst genom reducering av de specialdestinerade bidragen), för folkpartiet till 7,4 miljarder kronor (främst genom en höjning av skatteutjämningsavgiften) och för centerpartiet till 4,4 miljarder kronor (främst genom effekter av höjt kommunalt grundavdrag). I reservationer till betänkandet redovisas alternativa vägar för att åstadkomma en finansiell indragning.

De borgerliga partierna avvisar förslaget att behålla den progressiva avgiften.

Vänsterpartiet kommunisterna kräver en årlig konsumtionstillväxt för kommunerna på minst 3%, vilken anses nödvändig för att kommunerna skall kunna fullgöra sina uppgifter. Indragningarna bör begränsas till de tidigare under våren av riksdagen beslutade åtgärderna.

I betänkandet behandlas även fem enskilda motioner från allmänna motionstiden, som samtliga avstyrks av utskottet.

1 *Riksdagen 1985/86. 5 saml. Nr 29*

Inledning

I detta betänkande behandlar utskottet

dels proposition 1985/86:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1986/87, m. m. (kompletteringspropositionen), i vad avser

bilaga 1 Reviderad finansplan momenten 9–11, 18, 19 och 43 samt

bilaga 3 Försvarsdepartementet moment 2,

dels de med anledning av propositionen väckta motionerna

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), i vad avser yrkandena 4–12,

1985/86:566 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), i vad avser yrkandena 3, 6–8, 15 och 16,

1985/86:567 av Karin Söder m. fl. (c), i vad avser yrkandena 5–9,

1985/86:568 av Lars Werner m. fl. (vpk), i vad avser yrkandena 7 och 9,

1985/86:589 av Lars Werner m. fl. (vpk),

1985/86:593 av Ove Karlsson m. fl. (s),

1985/86:596 av Helge Hagberg m. fl. (s),

1985/86:600 av Alf Svensson (c), i vad avser yrkande 3,

dels de under allmänna motionstiden väckta motionerna

1985/86:Fi213 av Ulf Adelsohn m. fl. (m) om den ekonomiska politiken, i vad avser yrkandena 6 och 7,

1985/86:Fi217 av Karin Söder m. fl. (c) om den ekonomiska politiken, i vad avser yrkande 5,

1985/86:Fi219 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) om den ekonomiska politiken, i vad avser yrkandena 10 och 11,

1985/86:Fi301 av Bruno Poromaa m. fl. (s) om skatteutjämningsbidrag till Norrbottens läns landsting och kommuner,

1985/86:Fi303 av Ewy Möller (m) om redovisning av regeringspropositioners ekonomiska konsekvenser för kommuner,

1985/86:Fi304 av Eva Johansson och Margareta Palmqvist (s) om kommunernas ekonomi,

1985/86:Fi305 av Per-Richard Molén m. fl. (m) om fördelningen av vinsterna från vattenkraftsanläggningar,

1985/86:Fi308 av Alf Svensson (c) om ändrad skatteutjämning,

dels den från skatteutskottet överlämnade motionen

1985/86:421 av Karin Söder m. fl. (c) om inkomstskatten för åren 1987 och 1988 (prop. 1985/86:130), i vad avser yrkande 3.

Propositionens hemställan

I *proposition 100 bilaga 9* (finansdepartementet) har regeringen under Litt. E Bidrag och ersättningar till kommunerna föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1986/87

dels till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1986/87 beräkna ett förslagsanslag av 11 567 500 000 kr.,

dels till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen för budgetåret 1986/87 beräkna ett förslagsanslag av 1 694 000 000 kr.

I *proposition 150 bilaga 1* (finansdepartementet) har regeringen efter föredragning av statsrådet Kjell-Olof Feldt

dels föreslagit riksdagen att

9. bemyndiga regeringen att för år 1987 utge extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad som har förordats i propositionen,

10. till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m. för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 12 586 500 000 kr.,

11. till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 1 569 000 000 kr.,

dels föreslagit riksdagen att anta i propositionen framlagda förslag till

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

19. lag om ändring i lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift,

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

43. den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.

I *proposition 150 bilaga 3* (försvarsdepartementet) har regeringen efter föredragning av statsrådet Sven Hulterström föreslagit riksdagen att

2. godkänna att inom ramen för det extra skatteutjämningsbidraget särskilda medel om 25 milj. kr. om året avsätts för bidrag till särskilt utsatta kommuner för förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor.

Propositionens lagförslag återfinns i *bilaga* till betänkandet.

Motionsyrkandena

Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om den kommunala ekonomin.

1985/86:566 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

3. att riksdagen godkänner vad i motionen förordas om den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn.

1985/86:567 av Karin Söder m. fl. (c), vari hemställs

9. att riksdagen beslutar att i övrigt ansluta sig till vad som anförts beträffande den kommunalekonomiska inriktningen.

1985/86:568 av Lars Werner m. fl. (vpk), vari hemställs

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om den kommunala ekonomin.

1985/86:600 av Alf Svensson (c), vari hemställs

3. att riksdagen beslutar att godkänna de allmänna riktlinjer för den kommunala ekonomin som redovisas i motionen.

Effekter av höjt kommunalt grundavdrag

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

8. att riksdagen avslår regeringens förslag om lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

1985/86:566 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

16. att riksdagen avslår förslaget till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

1985/86:589 av Lars Werner m. fl. (vpk), vari – med hänvisning till motiveringen i motion 1985/86:420 – hemställs att riksdagen avslår förslaget till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.

Skatteutjämningsavgift

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

9. att riksdagen beslutar avskaffa lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift och i konsekvens därmed avslår regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift.

1985/86:566 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

15. att riksdagen beslutar att i förslaget till lag om ändring i lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift

a) avslå förslaget till ändring i 2 §,

b) godkänna att 3 § får följande lydelse:

Avgiften utgör för landstingskommun 40 öre per skattekrona.

c) godkänna att 4 § får följande lydelse:

Avgiften utgör för kommun 60 öre per skattekrona.

1985/86:567 av Karin Söder m. fl. (c), vari hemställs

5. att riksdagen beslutar upphäva lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift.

1985/86:Fi213 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

7. att riksdagen beslutar avskaffa lagen om skatteutjämningsavgift fr. o. m. den 1 januari 1987.

1985/86:Fi219 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

11. att riksdagen beslutar införa en lag om skatteutjämningsavgift för 1987 enligt vad som anförs i motionen.

Bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

4. att riksdagen avslår regeringens begäran om bemyndigande att för 1987 utge extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad som anförts i propositionen,

5. att riksdagen till Bidrag till särskilt utsatta kommuner för förebyggande åtgärder mot jordskred m. m. anvisar ett förslagsanslag om 25 000 000 kr.,

6. att riksdagen till Bidrag till kommunerna med anledning av minskade statsbidrag för kalenderåret 1987 anvisar ett förslagsanslag om 225 000 000 kr.

1985/86:566 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

6. att riksdagen avslår regeringens förslag om extra skatteutjämningsbidrag till de kommuner som sänkt skatten för 1986.

1985/86:Fi301 av Bruno Poromaa m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen sägs om ekonomin för Norrbottens läns landsting och kommuner.

1985/86:Fi305 av Per-Richard Molén m. fl. (m), vari hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna att en snabb utredning bör ske i syfte att ge berörda kommuner en skälig del av de vinster som vattenkraftsanläggningarna ger.

Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.

1985/86:566 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

7. att riksdagen till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna anvisar ett jämfört med propositionens förslag med 115 milj. kr. minskat anslag.

1985/86:567 av Karin Söder m. fl. (c), vari hemställs

7. att riksdagen beslutar till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna för budgetåret 1986/87 anvisa ett förslagsanslag om 13 086 500 000 kr.

1985/86:421 av Karin Söder m. fl. (c), vari hemställs

3. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om förstärkta resurser till den kommunala skatteutjämningen för såväl 1987 som 1988 i enlighet med vad som anförts i motionen.

Anslag till bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

7. att riksdagen beslutar avskaffa anslaget Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen fr. o. m. den 1 januari 1987 och i konsekvens härmed till nämnda anslag för budgetåret 1986/87 anvisar ett anslag om 785 000 000 kr.

1985/86:566 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

8. att riksdagen avslår regeringens förslag om Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen om 1 569 000 000 kr.

1985/86:567 av Karin Söder m. fl. (c), vari hemställs

8. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag om Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen.

1985/86:Fi213 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

6. att riksdagen beslutar avskaffa anslaget Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen fr. o. m. den 1 januari 1987 och i konsekvens härmed till nämnda anslag för budgetåret 1986/87 anvisa ett anslag om 785 milj. kr.

1985/86:Fi217 av Karin Söder m. fl. (c), vari hemställs

5. att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag om Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av kommunala företagsbeskattningen.

1985/86:Fi219 av Bengt Westerberg m. fl. (fp), vari hemställs

10. att riksdagen med avslag på regeringens förslag till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av kommunala företagsbeskattningen för budgetåret 1986/87 anvisar ett förslagsanslag av 785 milj. kr.

Kommunalt skattestopp

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

11. att riksdagen beslutar anta nedanstående

Förslag till
Lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1987 och 1988 m. m.

Härigenom föreskrivs följande:

1 § Vid fastställande av skattesats för åren 1987 och 1988 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1986.

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

3 § Högre skattesats än vad som är medgivet enligt 1 § får ej tillämpas vid debitering av kommunalskatt eller landstingsskatt för åren 1987 och 1988 enligt uppbördslagen (1953:272) eller vid utbetalning av sådan skatt för något av dessa år enligt lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt m. m., om ej regeringen har beviljat undantag enligt 2 §.

1985/86:565 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari hemställs

10. att riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag om förenklad statsbidragsgivning till kommunerna, i enlighet med vad i motionen anförs, i sådan tid att anslagsomläggningen kan träda i kraft fr. o. m. budgetåret 1987/88.

1985/86:567 av Karin Söder m. fl. (c), vari hemställs

6. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till statsbidrag och skatteutjämningssystem för kommuner och landsting enligt de riktlinjer som framförts i motionen.

1985/86:Fi308 av Alf Svensson (c), vari – med hänvisning till motiveringen i motion 1985/86:Sk350 – hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av reglerna för skatteutjämning enligt vad som anförs i motionen.

Övrigt

1985/86:568 av Lars Werner m. fl. (vpk), vari hemställs

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om förhöjt statligt bidrag till KBT.

1985/86:593 av Ove Karlsson m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om kommunernas finansiella situation såväl i kort som i långt perspektiv.

1985/86:596 av Helge Hagberg m. fl. (s), vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att staten genom ökade inkomster skulle ges möjlighet att mera selektivt bistå kommuner och landsting som kommer i trångmål under 1987.

1985/86:Fi303 av Ewy Möller (m), vari hemställs att riksdagen hos regeringen begär att propositioner, som direkt eller indirekt medför kommunala kostnadsökningar, skall redovisas i form av såväl konsekvensbeskrivning som kostnadsanalys.

1985/86:Fi304 av Eva Johansson och Margareta Palmqvist (s), vari hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av åtgärder som tar hänsyn till olikheterna mellan kommunerna vad gäller t. ex. befolkningssammansättning och ekonomi.

Propositionen

I propositionen framhålls att kommunsektorn under år 1987 kommer att få en mycket god finansiell situation. Detta beror på att inkomsterna, som kan beräknas med en relativt god säkerhet, ökar med närmare 9% och de totala utgifterna med endast 4%. Det goda finansiella läget i kommuner och landsting får ses dels mot bakgrund av underskottet i statens finanser, dels

mot det nödvändiga i att begränsa konsumtionsökningen så att tillräckligt utrymme skapas för en höjning av reallönerna. Det är inte heller rimligt att kommunsektorns finansiella tillgångar växer kraftigt samtidigt som den statliga skuldsättningen ökar. Med hänvisning till de riktlinjer för den ekonomiska politiken på medellång sikt (FiU 1984/85:6), som angavs av riksdagen hösten 1984, understryks i propositionen att den kommunala konsumtionen inte bör öka med mer än 1% för att därigenom kunna skapa utrymme för reallöneökningar och privat konsumtion.

För att begränsa kommunernas och landstingens inkomstökningar föreslogs i budgetpropositionen 1986 vissa begränsningar av de statliga transfereringarna. Under våren har även en inkomstskatteproposition förelagts riksdagen som minskar kommunsektorns skatteinkomster. I kompletteringspropositionen föreslås att effekten på kommunernas inkomster reduceras 1987 till två tredjedelar och att den återstående tredjedelen tas ut år 1989. För år 1987 innebär detta ett inkomstbortfall för kommunerna på 1,6 miljarder kronor.

I avvaktan på att ett reviderat skatteutjämningssystem skall kunna föreläggas riksdagen, vilket kan träda i kraft först år 1988, föreslås att automatiken i skatteutjämningsbidraget finansieras genom att skatteutjämningsavgiften höjs med 0:10 kr. per skattekrona till 0:24 kr. per skattekrona. Dessutom föreslås att de för år 1986 provisoriska åtgärderna för att minska spännvidden i skattesatserna förlängs till att gälla även år 1987.

Den i budgetpropositionen föreslagna besparingen inom utbildningsområdet ersätts av en avgift på kommunernas skatteunderlag på 13 öre per skattekrona. Skatteutjämningsavgiften för primärkommunerna uppgår därmed till 37 öre per skattekrona och för landstingen till 24 öre.

Totalt summerar redan beslutade och föreslagna åtgärder till ca 6 miljarder kronor år 1987. Därutöver tillkommer en engångseffekt på 1,7 miljarder år 1987 till följd av omläggningen av systemet för utbetalning av kommunalt bostadstillägg (KBT) som föreslås ske först fr. o. m. den 1 juli 1987.

För att underlätta för de enskilda kommuner och landsting som har en besvärlig ekonomisk situation föreslås att ramen för det extra skatteutjämningsbidraget skall uppgå till 400 milj. kr. Dessutom kommer kommuner och landsting som har en besvärlig likviditetsmässig situation att kunna få medel som satts in på likviditetskonto frisläppta i förtid.

De åtgärder som riksdagen beslutade vidta våren 1985 för att minska spännvidden i utdebiteringsskillnader mellan kommuner (FiU 1984/85:29) föreslås i propositionen gälla även för år 1986. Dessa åtgärder finansieras med en progressiv avgift som år 1986 berör främst Danderyd och Lidingö och i någon mån Solna.

I *motion 565* (m) anförs att det är rimligt att kommuner och landsting i god tid aviseras om besparingsåtgärder. Regeringens taktik att successivt och i svåröverskådliga former genomföra finansiella indragningar försvårar för kommunerna att planera sin verksamhet. Socialdemokraterna har, sägs det vidare i motionen, utvecklat en halsbrytande retorik vad gäller åtstramningar gentemot kommunsektorn. Före valet hävdade de att de moderata besparingarna på kommunsektorn, som uppgick till drygt 4 miljarder kronor, skulle få förödande konsekvenser för den kommunala verksamheten. Detta gällde dock tydligen bara under förutsättning att det var moderata samlingspartiet som föreslog sådana åtgärder. Nu hävdas från regeringens sida att indragningar från kommunerna inte har någon effekt alls.

Moderata samlingspartiet anser inte att den åtstramning som regeringen totalt ålägger kommunsektorn är för stor. Omläggningen av KBT samt nedskärningen av vissa statsbidrag har tidigare godtagits. Motionärerna avvisar dock tanken att kommunernas skatteunderlag minskas genom ett höjt kommunalt grundavdrag och avvisar också alla höjningar av skatteutjämningsavgiften. I stället föreslås att den tioöring som i dag tas ut skall tas bort. Regeringens förslag om en permanent "Robin Hood-skatt" på några stockholmskommuner i syfte att medlen skall utbetalas till kommuner med hög skattesats avvisas bestämt. Vidare förespråkas nolltillväxt i den kommunala konsumtionen.

Det räcker emellertid inte att stoppa den kommunala expansionen genom indragningar av finansiella medel. Ett lika viktigt steg är ett temporärt kommunalt skattestopp för att hindra kommunerna att fortsätta expandera genom ökad beskattning av medborgarna. Genom en god ekonomisk förvaltning och omprioriteringar kan ökad kommunal service ges inom oförändrade totalramar.

I motionen betonas att om det skall vara möjligt att få en god kommunal verksamhet måste den statliga styrningen av den kommunala verksamheten radikalt minska. Åtstramningen gentemot kommunerna föreslås därför ske genom minskade specialdestinerade statsbidrag.

Statsbidragen till kommunerna bör på sikt i huvudsak avvecklas med undantag för ett väl fungerande skatteutjämningssystem. För år 1987 godtar motionärerna i stort den höjning av skatteutjämningsbidragen som regeringen föreslår. Ett reviderat skatteutjämningssystem bör träda i kraft år 1988.

Vidare bör redan nästa år ett så stort antal specialdestinerade statsbidrag som möjligt ersättas med ett allmänt bidrag. Detta skall ske samtidigt som dessa statsbidrags detaljregleringar och bidragsbestämmelser avvecklas. Motionärerna kräver att regeringen skyndsamt utreder möjligheten att slå samman specialdestinerade bidrag till ett allmänt bidrag.

I *motion 566* (fp) framhålls att expansionen i kommunsektorn måste begränsas till obetydligt mer än vad som krävs för oförändrad standard och på grund av befolkningsförändringar. Underlaget i den reviderade finansplanen visar nu att en indragning av statsbidrag till kommunerna på ca 6

miljarder kronor är otillräcklig därvidlag. Motionärerna föreslår totala besparingar på ca 8 miljarder kronor, vilket enligt deras mening bör ge utrymme för en volymexpansion på mellan 0,5 och 1,0% i kommunsektorn totalt.

Folkpartiets föreslagna minskning av kommunernas finansiella utrymme sker till större delen genom en avgift på kommunernas skatteunderlag.

Vad beträffar fördelningen mellan primärkommuner och landsting anser motionärerna att de kalkyler som nu redovisas måste få konsekvensen att primärkommunerna får vidkännas en större indragning än landstingen. Den ändrade befolkningssammansättningen består framför allt av minskat antal elever i skolan och ett ökat antal äldre personer. Detta innebär att den primärkommunala konsumtionen vid oförändrad standard inte behöver öka alls under 1987 och kan minska med 0,1% under 1988, medan den landstingskommunala konsumtionen måste öka med 1,1% under 1987 och med 1,0% under 1988.

I motionen föreslås mot denna bakgrund en avgift på primärkommunernas skatteunderlag på 60 öre per skattekrona och en avgift på landstingskommunernas skatteunderlag på 40 öre per skattekrona. Detta innebär minskade inkomster för landstingen med knappt 1,7 miljarder kronor och för primärkommunerna med nära 2,8 miljarder kronor. I den senare summan ingår de ca 600 milj. kr. motsvarande en avgift på 13 öre per skattekrona som ersätter minskningen av statsbidragen till lärarlönerna.

Regeringen konstaterar att ett nytt förslag till kommunalt skatteutjämningssystem inte kommer att lämnas i sådan tid att det kan träda i kraft förrän år 1988. Motionärerna beklagar detta, eftersom det enligt deras uppfattning finns klara brister i det nuvarande systemet. Man accepterar emellertid den ökning i bidragen med ca 1,1 miljarder kronor som nu sker enligt kriterierna i det nuvarande systemet. Däremot avvisas bestämt den progressiva avgiftskonstruktion som regeringen föreslår för år 1987 (och som också gäller under år 1986). Den innebär att tre kommuner i Stockholms län – Danderyd, Lidingö och Solna – tvingas betala bidrag till 20 andra kommuner för att dessa sänkte sin skattesats för år 1986. Detta innebär att regeringens förslag att 115 milj. kr. i extra skatteutjämningsbidrag avsätts för dessa 20 kommuner inte kan accepteras.

I *motion 567* (c) anförs att det finns skäl att djupt beklaga att regeringen inte fullföljer sin i budgetpropositionen uttalade intention att reformera skatteutjämningssystemet. I stället väljer regeringen nu att skärpa skatteutjämningsavgiften på kommuner och landsting och att i någon mån öka den resurs som regeringen själv kan utnyttja sig av för att fördela pengar till vissa kommuner med särskilda problem – man ökar den extra skatteutjämningen.

Centerpartiet presenterade i skatteutjämningskommittén ett förslag som skulle innebära en väsentligt förbättrad rättvisa mellan kommunerna. Förslaget innebar i korthet följande:

- De specialdestinerade statsbidragen till kommunerna minskas successivt.
- Statsbidragen till kommunerna utgår enligt två grunder – ett skatteutjämningsbidrag och ett bidrag i förhållande till befolkningen.
- Garantibeloppet inom skatteutjämningssystemet räknas successivt upp.

Regeringen synes, enligt motionärerna, hittills välja en helt annan väg. Man gör skatteutjämningen *till en inomkommunal* angelägenhet genom att i ökande grad finansiera systemet med avgifter på kommunerna. Man riktar stödet till kommunerna i former som gör de fattiga kommunerna i större utsträckning beroende av regeringens välvilja. Man bibehåller och förstärker specialdestinerade statsbidrag. I förlängningen innebär detta att kommunernas frihet beskärs och att centralstyrningen befästs.

Det är, sägs det i motionen, nu hög tid att riksdagen på ett principiellt plan säger ifrån hur statens ekonomiska relationer med kommunerna bör utvecklas. Detta sker bäst genom att riksdagen avvisar de särskilda avgifterna på skatteunderlaget för kommuner och landsting och begär förslag om ett utvecklat statsbidragssystem till kommunerna i enlighet med de riktlinjer som angivits ovan. I motionen erinras om centerpartiets förslag om höjda kommunala grundavdrag i motion Fi217 (c) om den ekonomiska politiken, vari framhölls att dessa avdrag borde belasta den kommunala sektorn, vilket motsvaras av en indragning på 2,4 miljarder kronor. Motionärerna förordar en ytterligare finansiering av statliga medel för skatteutjämningen om 1 miljard kronor för helår 1987. Centerpartiets politik innebär därmed att kommunsektorn totalt disponerar ca 1,2 miljarder kronor mer än med regeringens förslag.

I *motion 568* (vpk) framhålls att den skenbart goda ekonomin som regeringen hänvisar till i många fall är ett resultat av en anpassning till svångremspolitiken gentemot kommunerna, där kommunledningarna inför vetskapen om att kommunalskattehöjningar är svåra att genomföra måste "anpassa munnen efter den av regeringen bestämda matsäcken". Det har inneburit nedskärningar av verksamhet och begränsningar av aktiviteter inom en rad viktiga områden, inte minst i de kommuner som nu drabbas av struktur- och regionalekonomiska kriser i form av avflyttning och arbetslöshet med påföljande minskat skatteunderlag.

Enligt regeringen skall landstingen få en volymökning med 1,1% för år 1987 och 1% för år 1988. Hela volymökningen skall täcka ökade behov på grund av befolkningsförändringarna. I praktiken blir, menar motionärerna, en så låg volymökning en nedskärning. Under 1980-talet har landstingen icke kunnat fullfölja lagda planer på utbyggnad av primärvård och hemsjukvård. Däremot har landstingen av ekonomiska skäl fullföljt planerna på nedskärningar av akutsjukvård och långtidssjukvård samt slutenvårdsplatser inom psykiatrin, platser som skulle ersättas av ökad öppenvård och hemsjukvård. Den goda likviditeten i landstingen är endast skenbar. Överskott har uppkommit på grund av att planerad verksamhet ej har fullföljts.

I propositionen anges de sammanlagda indragningarna från kommunsektorn till ca 6 miljarder kronor, tidigare beslutade indragningar om ca 2,5 miljarder kronor inräknade. Förslag om indragningar av ytterligare ca 3,5 miljarder kronor ligger för beslut inför den slutliga justeringen av budgeten. Om kommunerna emellertid, enligt motionärerna, fick behålla dessa medel, eller kompenserades för visst bortfall, skulle en tillväxt om ytterligare drygt 2% medges för kommunsektorn. I motionen betonas att en sådan tillväxt inom den kommunala sektorn måste anses rimlig mot bakgrund av de stora uppgifter som åligger kommunerna.

Motionärerna accepterar regeringens förslag till åtgärder för att minska utdebiteringsskillnader mellan kommuner och erinrar samtidigt om förslaget att införa en statskommunal enhetsskatt, som under en rad av år framförts av vänsterpartiet kommunisterna.

Utskottet

Kommunernas ekonomi 1986–1988 samt förslag till indragningar av medel från kommunsektorn

Kommunsektorn svarar i dag för något mer än 70% av den offentliga sektorns totala konsumtion och investeringar. I tabell 1 anges vissa nyckeltal för hela kommunsektorn som ger en bild av denna sektors storlek.

Tabell 1. Den kommunala sektorns storlek år 1984

	Andel, procent	
	Den offentliga sektorn	Den kommunala sektorn
Konsumtion, andel av BNP	28	20
Konsumtion och investeringar, andel av BNP	31	22
Totala utgifter, andel av BNP	64	27
Totala inkomster, andel av BNP	62	28
Andel av sysselsättningen (arbetade timmar)	29	22

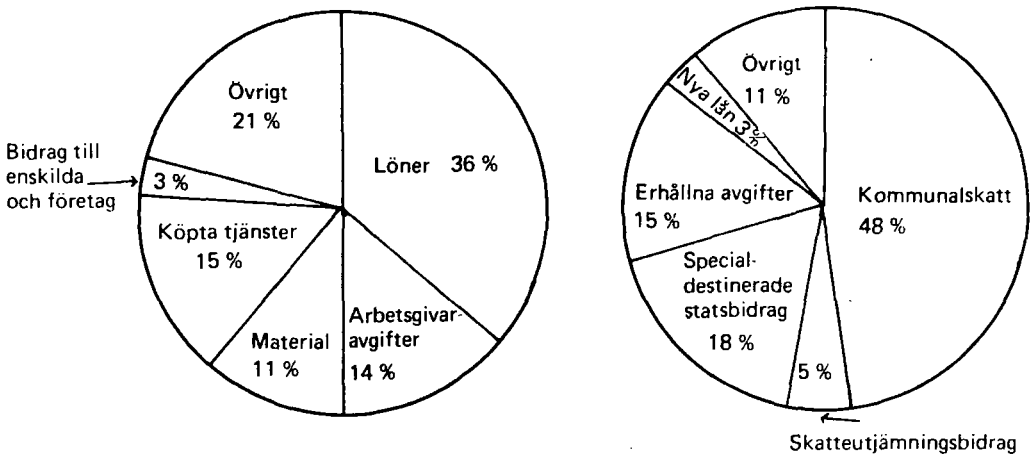
Av den *kommunala sektorns utgifter* under år 1985, beräknade till 255 miljarder kronor, utgjordes ca 50% av löner och arbetsgivaravgifter.

Den *kommunala sektorns inkomster* under år 1985, beräknade till 254 miljarder kronor, bestod till hälften av inkomster från den allmänna kommunalskatten och till ca 25% av statsbidrag.

I diagrammet på nästa sida ges en översikt över kommunernas utgifter och inkomster fördelade på olika områden. Uppgifterna avser år 1984. Preliminära beräkningar för år 1985 ger vid handen att för de större aggregaten har det inte skett några förändringar.

Kostnaderna för och finansieringen av olika verksamhetsområden för primärkommunerna framgår av tabell 2.

Under åren 1980–1984 ökade *den totala konsumtionsvolymen* med i genomsnitt 2,7% per år. År 1985 var konsumtionsökningen ca 2,1%. I kalkyler som tagits fram av finansdepartementet och kommunförbunden beräknas volymökningen till följd av befolkningsförändringar till 1% för år 1986 och till 1,2% för de två följande åren. För primärkommunerna har då



Tabell 2. Kostnaderna för olika kommunala verksamhetsområden och deras finansiering år 1984

Verksamhetsområde	Driftkostnad, miljarder kronor	Finansiering, %			
		Skatter och skatteutjämningsbidrag	Statliga driftbidrag	Externa avgifter och ersättningar	Övriga intäkter
Gemensam kommunadministration	11,0	70	2	6	22
Arbete och näringsliv	7,8	32	27	13	28
därav arbetsbefr. åtg.	3,4	35	59	1	5
Mark och bostäder	11,2	63	15	1	21
därav bostadsbidrag	6,9	74	25	0	1
Kommunikationer	8,7	61	8	15	16
Fritid och kultur	10,9	85	1	5	9
Energi, vatten och avfall	22,6	3	0	90	7
Utbildning	38,8	48	44	2	6
Socialtjänst	38,1	59	26	11	4
Miljö-, hälso- och samhällsskydd	10,1	70	10	12	8
Summa	**159,7**	**51**	**21**	**19**	**9**

även statsmakternas utbyggnadsambitioner för barnomsorgen beaktats. I kompletteringspropositionen antas den faktiska konsumtionsökningen för år 1986 bli drygt 2%.

År 1985 ökade *antalet anställda* i kommunsektorn enligt preliminära beräkningar med 22 000 personer (+2%). För år 1986 bedöms antalet anställda öka med 23 000. Med en ökning av den kommunala konsum-

tionen med 1% beräknas den årliga sysselsättningsökningen för åren 1987–1988 bli ca 11 000 personer.

Beräkningar över *den finansiella utvecklingen* i kommunerna år 1985 ger vid handen att det finansiella sparandet detta år var negativt. Med ett antagande om låg pris- och löneutveckling under åren 1986–1988 visar den nämnda arbetsgruppen med ett räkneexempel att den finansiella situationen förbättras under år 1986 med ca 2 miljarder kronor. För år 1987 förutses en betydande förbättring av kommunernas finanser, medan en viss försämring väntas ske under år 1988. Kalkylen visar att den finansiella situationen i kommunsektorn i stort blir god för dessa år.

I motionerna 565 (m), 566 (fp) och 567 (c) kommenteras utvecklingen i kommunsektorn och framförs krav på begränsningar i de statliga överföringarna till denna sektor.

I *motion 565* (m) framhålls att eftersom primärkommuner och landsting disponerar över mycket stora resurser bör möjligheterna vara goda att inom oförändrade ramar ge en bra service till medborgarna. Motionärerna förordar därför nolltillväxt i den kommunala konsumtionen. Som framgår av tabell 3 uppgår de av moderata samlingspartiet föreslagna indragningarna från kommunerna för att nå detta mål till 7,0 miljarder kronor. Det är ca 1 miljard mer än vad som föreslås i propositionen. I motionen avvisas emellertid den begränsning i utbetalade kommunalskattemedel som föreslås i propositionen till följd av att det kommunala grundavdraget höjs. Vidare anser motionärerna att det är principiellt fel att beskatta kommunernas skatteunderlag. Den progressiva avgiften avvisas bestämt. Huvuddelen av indragningarna bör i stället ske genom en kraftig minskning av de specialdestinerade bidragen.

I motsats till moderata samlingspartiet anser folkpartiet – *motion 566* (fp) – att den kommunala konsumtionen kan tillåtas öka med mellan 0,5 och 1%. Detta är enligt motionärerna vad som krävs för att hålla en oförändrad standard på den kommunala servicen då hänsyn tagits till befolkningsförändringar. De föreslagna indragningarna, som till största delen verkställs genom en avgift på skatteunderlaget, uppgår totalt till 7,7 miljarder kronor. I motionen avvisas emellertid den progressiva avgiften för att minska utdebiteringsskillnader. Ej heller accepterar motionärerna indragningen till följd av det höjda kommunala grundavdraget.

Även i *motion 567* (c) understryks nödvändigheten av att dra in medel från kommunerna och begränsa ökningen i den kommunala expansionen till 1%. Motionärerna avvisar den generella metoden med hjälp av en skatteutjämningsavgift. De förordar i stället att effekten av det höjda kommunala grundavdraget i sin helhet – 2,4 miljarder kronor – får belasta den kommunala sektorn år 1987.

Liksom i motionerna 565 (m) och 566 (fp) avvisas i motion 567 (c) förslaget i propositionen att kompensera kommunerna för slopad kommunal företagsbeskattning.

I *motion 568* (vpk) förordas en årlig tillväxt på drygt 3% i den kommunala konsumtionen. Motionärerna godtar följaktligen inte några av de indrag-

ningar som föreslås i propositionen utöver de besparingar som redan beslutats av riksdagen.

Förslagen till indragningar från kommunerna enligt propositionen och partimotionerna sammanfattas i tabell 3.

Tabell 3. Förslag till indragningar av medel från kommunsektorn 1987
Miljarder kronor
(−) avser budgetförsvagning

Åtgärder	Regeringen	(m)	(fp)	(c)	(vpk)
Accepterade minskningar av statsbidrag enligt förslag i budgetpropositionen och i särpropositioner[1]	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
Effekter av höjt kommunalt grundavdrag	1,6	–	–	2,4	–
Skatteutjämningsavgift		–	4,5[2]	–	
13 öre till följd av uteblivna besparingar inom utbildningsområdet	0,6	–		–	0,6
10+14 öre för ökat skatteutjämningsbidrag	2,1	–		–	–
progressiv avgift	0,03	–	–	–	0,03
Kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning	–	1,6	1,6	1,6	–
Övriga statsbidrag	–	3,7	–	0,2	−1,1
Summa indragningar	**6,0**	**7,0**	**7,7**	**5,8**	**1,1**
Förstärkning av skatteutjämningen	–	–	–	−1,0	–
Extra skatteutjämningsbidrag (motsv)	−0,4	−0,25	−0,3	−0,4	−0,4
Summa indragningar netto	**5,6[3]**	**6,7[3]**	**7,4[3]**	**4,4[3]**	**0,7**

[1] Enligt av riksdagen under våren beslutade åtgärder.
[2] I detta belopp ingår 600 milj. kr. motsvarande en avgift på 13 öre till följd av uteblivna besparingar inom utbildningsområdet.
[3] Tillkommer effekt för omläggning av avräkningssystemet för KBT på 1.7 miljarder kronor för vart och ett av åren 1987 och 1988.

Utskottet vill, vad gäller *den kommunala konsumtionens tillväxt*, erinra om riksdagens ställningstagande till regeringens proposition om riktlinjer för den ekonomiska politiken på medellång sikt (FiU 1984/85:6). Ställningstagandet innebar att den kommunala konsumtionen inte kan tillåtas öka med mer än 1% årligen fram till år 1990, om balansbristerna skall elimineras i vår ekonomi. Det bör framhållas att det även ligger i kommunernas intresse att den ekonomiska politiken inriktas på att pressa ned inflations- och kostnadsutvecklingen. En tillväxt av den kommunala konsumtionen på 1% per år får, enligt 1984 års långtidsutredning (SOU 1984:4), till följd att konsumtionen i primärkommunerna kan få öka med ca 0,8%. Detta kan beräknas motsvara kraven på oförändrad service när hänsyn tagits till befolkningsförändringar. Motsvarande ökning för landstingen är en årlig tillväxt på 1,2%.

Riksdagens tidigare ställningstagande till vilket utrymme som finns för den kommunala konsumtionstillväxten överensstämmer i stort sett med

den expansion av den kommunala sektorn som anges i propositionen och motionerna 566 (fp) och 567 (c). Utskottet anser att motiven för detta ställningstagande alltjämt gäller och avvisar därför kravet på nolltillväxt för den kommunala konsumtionen som framförs i motion 565 (m). Utskottet anser inte heller att en högre konsumtionstillväxt på drygt 3 % som föreslås i motion 568 (vpk) kan accepteras.

Utskottet anförde i februari (FiU 1985/86:10), med anledning av de uppgifter som redovisades i finansplanen om den kraftiga förbättringen av det finansiella sparandet år 1987, att det inte är rimligt att kommunerna långsiktigt skall öka sina finansiella tillgångar kraftigt samtidigt som staten tvingas öka sina skulder. Om inte åtgärder vidtas för att dämpa kommunernas inkomsttillväxt finns också risk, anförde utskottet, att den finansiella situationen i kommunsektorn utvecklas på ett sätt som inte tillräckligt medverkar till att hålla volym- och kostnadstillväxten inom de ramar som är förenligt med en fortsatt utveckling mot samhällsekonomisk balans.

Utskottet ansåg att omfattningen av de totala begränsningarna borde preciseras först när utförligare underlag om utvecklingen i kommunsektorn förelåg. I den reviderade finansplanen uppges att de reviderade kalkylerna visar på en ytterligare förbättring av det finansiella sparandet i kommunsektorn år 1987. I propositionen föreslås därför, som framgår av tabell 3, begränsningar på sammantaget 6 miljarder kronor. Även i motionerna 565 (m), 566 (fp) och 567 (c) anförs att ökningen i de statliga bidragen måste hållas tillbaka för att åstadkomma en begränsning av den kommunala sektorns expansion. Som framgår av tabell 3 varierar dock nivån på indragningarna i här behandlade förslag, från centerpartiets 4,4 miljarder kronor till folkpartiets nivå på 7,4 miljarder. Det är emellertid svårt att exakt ange vilken effekt motionsförslagen får på den totala konsumtionsökningen i kommunerna, men mycket talar för att centerpartiets totala indragningar inte är tillräckliga för att nå den eftersträvade begränsningen i den kommunala expansionen. Utskottet avstyrker med hänvisning härtill motion 567 (c) yrkande 9.

När det gäller inriktningen av de åtgärder som bör riktas mot den kommunala sektorn konstaterar utskottet att de i propositionen och i motionerna valda metoderna för att verkställa indragningarna kraftigt skiljer sig åt. Utskottet behandlar i det följande de olika metoderna post för post.

Regeringen har föreslagit (prop. 1985/86:130) och skatteutskottet tillstyrkt (SkU 1985/86:40) att *det kommunala grundavdraget* höjs från 7 500 kr. till 9 000 kr. år 1987. Denna minskning i det kommunala skatteunderlaget får med gällande utbetalningsrutiner effekt på utbetalningarna av kommunalskattemedel först år 1989. Mot bakgrund av behovet att vidta begränsningar i kommunernas likviditet anser utskottet i likhet med vad som föreslås i propositionen att höjningen av grundavdraget bör få återverkningar på utbetalningarna av kommunalskattemedel redan år 1987. Med det anförda tillstyrker utskottet förslagen till ändringar i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget och avstyrker motionerna 565 yrkande 8, 566 yrkande 16 samt 589.

Riksdagen har redan beslutat om *neddragningar av vissa statsbidrag* till kommunerna. Det gäller bl. a. vissa väg- och trafikbidrag samt bidrag till barntandvård. Totalt uppgår dessa till ca 1,7 miljarder kronor. I samband med att utbildningutskottet avvisade förslaget att reducera statsbidragen till lärarlönerna med 3 % (UbU 1985/86:4) vinnlade sig utskottet om att inte försvaga budgeten. Utbildningsutskottet föreslog att kommunernas finansiella utrymme i stället skulle begränsas genom att en avgift om 0:13 kr./skr. tas ut på kommunernas totala skatteunderlag. Denna avgift beräknas ge staten ca 600 milj. kr. i ökade inkomster. Som motiv för sitt ställningstagande åberopar utbildningsutskottet de budgetpolitiska riktlinjer som riksdagen, på förslag av finansutskottet, beslutat.

Finansutskottet har mot denna bakgrund inte något att erinra mot att denna avgift tas ut av kommunerna.

I propositionen framhålls att det inte varit tidsmässigt möjligt att lägga fram ett väl övervägt förslag om ett *reviderat skatteutjämningssystem*, där vederbörlig hänsyn tas till remissinstansernas synpunkter. Det innebär att nu gällande regler bör gälla även nästa år.

Utskottet har tidigare uttalat att bidragen till kommunsektorn inte kan tillåtas öka ytterligare. Ökningen av skatteutjämningsbidragen bör därför finansieras för att inte leda till en statsfinansiell försvagning. I avvaktan på ett nytt reviderat skatteutjämningssystem anser utskottet därför att de provisoriska åtgärderna bör förlängas till att gälla även för 1987. Det finns inte anledning att nu innan det nya systemet är klart binda sig för en varaktig finansieringsform.

Utskottet tillstyrker därför en *höjd skatteutjämningsavgift* som motsvarar ökningen av skatteutjämningsbidragen. Utskottet avstyrker med det anförda motionerna 565 yrkande 9, Fi213 yrkande 7 och 567 yrkande 5.

Förslaget till höjd skatteutjämningsavgift enligt förslaget i motion 566 (fp) innebär tillsammans med de åtgärder utskottet nu tillstyrker att indragningarna från kommunsektorn blir alltför omfattande med hänsyn till den åtstramning som åsyftas. Utskottet avstyrker därmed motionerna 566 yrkande 15 och Fi219 yrkande 11.

Eftersom utskottet anser det vara synnerligen angeläget att motverka *stora utdebiteringsskillnader mellan kommuner*, delar utskottet föredragande statsrådets uppfattning att de åtgärder för att minska dessa skillnader, som riksdagen beslutade om förra våren, även skall gälla för år 1987. Det kan i detta sammanhang konstateras att dessa åtgärder hittills inneburit att spännvidden mellan den högsta resp. den lägsta skattesatsen påtagligt har minskat. Med det anförda avvisar följaktligen utskottet förslaget i motionerna 565 (m), 566 (fp) och 567 (c) att den progressiva skatteutjämningsavgiften inte längre skall tas ut på vissa kommuners skatteunderlag.

Utskottet återkommer senare i betänkandet till förslaget i propositionen *om kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning* och utnyttjandet av det extra skatteutjämningsbidraget.

Sammanfattningsvis finner utskottet att omfattningen av de i propositionen föreslagna åtgärderna är lämpligt avvägd med hänsyn till kommunsektorns situation med en konsumtionsökning på 1% och restriktionen att

hålla tillbaka skattehöjningar. Utskottet godtar de föreslagna indragningarna från kommunerna och tillstyrker förslagen i propositionen.

Vad utskottet nu anfört innebär sammanfattningsvis att motionerna 565 (m) yrkande 12, 566 (fp) yrkande 3, 567 (c) yrkande 9, 568 (vpk) yrkande 9 och 600 yrkande 3 avstyrks.

Extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna

Trots att den finansiella situationen generellt sett är mycket god i kommunsektorn finns det enskilda kommuner och landsting som har en besvärlig ekonomisk situation. De i propositionen och partimotionerna föreslagna åtgärderna kan medföra påfrestningar med eventuella höjningar av utdebiteringen och/eller ingrepp i verksamheten. I såväl propositionen som partimotionerna föreslås därför att ramen för det extra skatteutjämningsbidraget höjs. Förslagen redovisas i tabell 4.

Tabell 4. Extra skatteutjämningsbidrag (motsv.) år 1987
Miljoner kronor

Ändamål	Regeringen	(m)	(fp)	(c)	(vpk)
1. Bidrag för att sänka skattesatsen	115	–	–	115	115
2. Stöd för avveckling av bidrag till lokal och regional kollektiv persontrafik	35	–	35	35	35
3. Förebyggande åtgärder mot jordskred m. m.	25	25[1]	25	25	25
4. Extra skatteutjämningsbidrag till kommuner som har en besvärlig ekonomisk situation	225	225[1]	225	225	225
Summa	**400**	**250**	**285**	**400**	**400**

[1] Under särskilt anslag.

I motionerna 565 (m) och 566 (fp) avvisas förslaget i propositionen att till vissa kommuner ge ett bidrag för att sänka skattesatsen. I motionerna 567 (c) och 568 (vpk) motsätter man sig inte att detta bidrag utges. Utskottet anser att de kommuner som fick bidrag år 1986 för att sänka skattesatsen även bör få en motsvarande kompensation (totalt ca 115 milj. kr.) för år 1987.

I motion 565 (m) föreslås även att två särskilda anslag inrättas, dels som stöd till kommuner som får en besvärlig ekonomisk situation på grund av föreslagna indragningar till staten, dels som stöd till kommuner för förebyggande av jordskred m. m. Dessa två anslag skall ersätta delar av det bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag som föreslås i propositionen.

Försvarsutskottet har i sitt betänkande FöU 1985/86:11 beslutat tillstyrka regeringens förslag att medel avsätts för bidrag till särskilt utsatta

kommuner för förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor. Finansutskottet anser att medel härför bör tas upp inom ramen för det extra skatteutjämningsbidraget.

Utskottet delar inte uppfattningen i motion 565 (m) att ett angivande av en ram för det extra skatteutjämningsbidraget skall ersättas med särskilda anslag. Utskottet avstyrker därför yrkandena 5 och 6 i motion 565 (m).

Utskottet tillstyrker förslaget i propositionen att ramen för det extra skatteutjämningsbidraget skall uppgå till 400 milj. kr. och avstyrker därmed motionerna 565 (m) yrkande 4 och 566 (fp) yrkande 6.

I *motion Fi301* av Bruno Poromaa m. fl. (s) framhålls att regeringen i den kommande propositionen om reviderat skatteutjämningssystem liksom vid fördelning av de extra skatteutjämningsbidragen bör beakta Norrbottens läns kommuners och landstings speciella situation.

Kommunerna i det stödområde som Norrbottens län tillhör är unika genom kombinationen av höga kostnader, höga skattekraftsgarantier och höga skatteutjämningsbidrag. Utskottet utgår från att de särskilda problem som kännetecknar dessa kommuner beaktas i arbetet med att revidera det nuvarande skatteutjämningsbidraget och vid fördelningen av extra skatteutjämningsbidrag.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Fi301.

I *motion Fi305* av Per-Richard Molén m. fl. (m) anförs att riksdagen bör ge regeringen till känna att en utredning i syfte att ge vattenkraftskommuner skälig del av vattenkraftsanläggningarnas vinster bör genomföras.

Yrkandet i motion Fi305 syftar till att skapa särskilda regler för skatteutjämning till vattenkraftskommuner. Utskottet har vid ett flertal tillfällen och senast våren 1985 (FiU 1984/85:29 s. 22) behandlat yrkanden med liknande innehåll. Vid dessa tillfällen motsatte sig utskottet att en särskild skattelagstiftning skulle tillämpas för enskilda kommuner.

Kommuner som drabbas särskilt hårt av förslag om indragning av kommunalskattemedel och som bedöms ha en särskilt svag ekonomisk situation kan erhålla kompensation för detta inom ramen för det extra skatteutjämningsbidraget. Det ankommer på regeringen att göra den nödvändiga prövningen. Det bör också nämnas att Jokkmokks kommun liksom andra kommuner genom skatteutjämningsgarantin tillförsäkras viss skattekraft.

Med det anförda avstyrker utskottet motion Fi305.

Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna

Ordinarie skatteutjämningsbidrag uppgår år 1986 till sammanlagt 11 699 milj. kr. Bidragen under år 1987 är beroende av den fortsatta utvecklingen av skatteunderlaget och av de kommunala skattesatserna för samma år. Skatteutjämningsbidraget för år 1987 är vidare avhängigt av de skattekraftsgarantier för kommuner och landstingskommuner som framkommer vid omräkning under sommaren 1986 av åldersstrukturfaktorerna. Kostnaderna kan därför inte beräknas med säkerhet. Med utgångspunkt i 1986 års skattesatser och en viss antagen höjning av skatteunderlaget samt att åldersstrukturen är densamma som för år 1986 bedöms det ordinarie bidraget uppgå till 12 844 milj. kr. år 1987.

Som tidigare anförts kommer ökningen av skatteutjämningsbidragen mellan åren 1986 och 1987 att i stort sett motsvaras av intäkter på statsbudgetens inkomstsida till följd av den föreslagna avgiften på skatteunderlaget för både kommuner och landstingskommuner.

I *motion 566* (fp) föreslås en sänkning av anslaget till skatteutjämningsbidrag för budgetåret 1986/87 jämfört med propositionens förslag till följd av att motionärerna avvisar förslaget att till vissa kommuner ge bidrag (115 milj. kr. för år 1987) för att möjliggöra en sänkning av skattesatsen.

I *motionerna 421* (c) och *567* (c) begärs en förstärkning av skatteutjämningen med en miljard kronor för år 1987. I motion 567 (c) föreslås sålunda en ökning av anslaget för budgetåret 1986/87 med 500 milj. kr.

Utskottet har tidigare i betänkandet angivit hur indragningarna från kommunerna skall ske och i det sammanhanget avvisat här aktuella motionsförslag. Utskottet avstyrker därför motionerna 566 (fp) yrkande 7, 421 (c) yrkande 3 och 567 (c) yrkande 7 samt den i motion 565 (m) föreslagna minskningen av anslaget.

Utskottet tillstyrker propositionens förslag att riksdagen anvisar 12 586,5 milj. kr. till skatteutjämningsbidrag för budgetåret 1986/87.

Anslag till bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen

Till följd av att den kommunala beskattningsrätten av juridiska personer upphörde ges ett bidrag till kommunerna som kompensation för det intäktsbortfall som uppstår. Det sammanlagda bidrag som utbetalas till kommunerna år 1986, efter det att kompensationen reducerats med 30 kr./inv. eller sammanlagt 250 milj. kr. (FiU 1984/85:29), uppgår till 1 569 milj. kr.

I *motionerna Fi213* (m) yrkande 6, *565* (m) yrkande 7, *Fi219* (fp) yrkande 10, *566* (fp) yrkande 8, *Fi217* (c) yrkande 5 och *567* (c) yrkande 8 avstyrks detta förslag. Motionärerna anser att detta bidrag bör slopas.

Riksdagen har tidigare uttalat att kommunerna skall ges kompensation för skattebortfallet till följd av att den kommunala företagsbeskattningen slopats. Utskottet tillstyrker därför förslaget i propositionen att bidraget för år 1987 tas upp med samma belopp. För budgetåret 1986/87 motsvarar detta ett anslag på 1 569 milj. kr. Motionerna avstyrks således.

Kommunalt skattestopp

I *motion 565* (m) begärs att kommunalt skattestopp införs för åren 1987 och 1988.

Utskottet har vid flera tillfällen och senast i februari 1986 behandlat motsvarande yrkande (FiU 1985/86:10). Utskottet och riksdagen avvisade vid dessa tillfällen kravet på skattestopp och noterade att konstitutionsutskottet i betänkande KU 1980/81:22 har klarlagt att grundlagsregleringen av den kommunala självbeskattningen innebär att kommunerna ges reell frihet att bestämma beskattningens storlek. Konstitutionsutskottet drog därför slutsatsen att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt bör undvi-

kas. Finansutskottet har alltjämt samma uppfattning och avstyrker motion 565 (m) yrkande 11.

Förenklad statsbidragsgivning

I *motion 565* (m) begärs en utredning om förenklad statsbidragsgivning till kommunerna. Redan nästa år bör ett stort antal specialdestinerade statsbidrag ersättas med ett allmänt kommunalt bidrag. Detta skall enligt motionärerna ske samtidigt som dessa statsbidrags detaljregleringar och bidragsbestämmelser avvecklas. Även i motion 567 (c) anförs att de specialdestinerade statsbidragen till kommunerna bör förändras och ersättas med generella statsbidrag baserade på befolkningstal och ålderssammansättning. Härigenom ges kommunerna ökad självständighet och möjligheter till effektiviseringar.

Som utskottet framhöll vid behandlingen av motsvarande yrkanden i anslutning till finansplanen (FiU 1985/86:10 s. 60) delar utskottet motionärernas uppfattning att flera av de nuvarande specialdestinerade statsbidragen bör kunna omprövas och avvecklas. Detta kräver att de statliga regler och bestämmelser som knyts till bidragen avskaffas. En minskad styrning ökar, som motionärerna anför, kommunernas handlingsfrihet. Det ger kommunerna möjlighet att anpassa sin verksamhet till lokala förhållanden. Som utskottet ser det är det nödvändigt att begränsa statsbidragen. Det är däremot inte självklart att en avveckling av specialbidrag ger utrymme för att öka andra generella bidrag lika mycket. Avvägningen måste göras mot kommunsektorns och statens ekonomiska situation. Regeringen kommer våren 1987 att föreslå en revidering av nuvarande skatteutjämningssystem. Utskottet ser därför inte anledning att nu hos regeringen särskilt begära ytterligare åtgärder eller utredningar om frågan om avveckling av specialbidragen. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 565 yrkande 10 och 567 yrkande 6.

I *motion Fi308* av Alf Svensson (c) behandlas också frågor om utformningen av ett mer generellt bidragssystem. Även motion Fi308 avstyrks av utskottet.

Övrigt

I *motion Fi304* av Eva Johansson och Margareta Palmqvist (s) krävs att regeringen beaktar behovet av åtgärder som tar *hänsyn till olikheterna mellan kommunerna* med avseende på befolkningssammansättning och ekonomi.

I skatteutjämningskommitténs betänkande (SOU 1985:61) återfinns en utförlig behandling av de frågor som tas upp i motionen. Utskottet tar för givet att dessa frågor beaktas vid utformningen av det kommande förslaget till ett reviderat skatteutjämningssystem. Med det anförda avstyrker utskottet motion Fi304.

I *motion 593* av Ove Karlsson m. fl. (s) anförs att *kommuner med ansträngd likviditet* inte ytterligare skall drabbas av åtstramningsåtgärder. Kraven på rättvis fördelning, social trygghet och förbättrad livsmiljö måste

kunna tillgodoses. Enligt motionärerna är det framför allt fyra områden som skulle behöva åtgärdas. Dessa är frisläppande av innestående medel på likviditetskonto, en dämpning av effekterna vid omläggningen av utbetalningssystemet för KBT samt full kompensation till de kommuner som drabbas av skattebortfallet på grund av slopande av garantibeskattningen.

I *motion 596* av Helge Hagberg (s) anförs att *statens möjligheter att mera selektivt bistå kommuner och landsting* måste öka. Motionären konstaterar att det visserligen framgår av kompletteringspropositionen att kommuner och landsting som kommer i trångmål skall få selektivt bistånd men anser att stödet är otillräckligt. Stödinsatserna bör öka och finansieras genom t. ex. en ytterligare höjning av skatteutjämningsavgiften.

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motionerna 593 och 596 att resurser måste finnas för att bistå kommuner som har en besvärlig ekonomisk situation.

Som framgått av vad utskottet anfört kan emellertid inte en sänkning tillåtas av den i propositionen angivna totala nivån på indragningarna från kommunerna. Särskilda resurser har emellertid avsatts för kommuner med en särskilt besvärlig ekonomisk situation genom förstärkningen av det extra skatteutjämningsbidraget för budgetåret 1986/87. Utskottet vill därutöver nämna att omläggningen av avräkningssystemet för KBT kommer att delas upp på två år, 1987 och 1988. Vad gäller skattebortfallet på grund av att garantibeskattning av fastighet slopas har utskottet i sitt yttrande (FiU 1985/86:4 y) till skatteutskottet tillstyrkt att kommunerna ges en särskild kompensation för inkomstminskningen. Vidare aviseras i propositionen att möjligheter till förtida uttag av medel på likviditetskonto hos riksbanken kommer att prövas för kommuner med en utsatt situation.

Med det anförda avstyrks motionerna 593 och 596.

I *motion Fi303* av Eva Möller (m) ställs krav på *kostnadsanalyser av förslag i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar*. I motionen anförs att kommunernas suveräna beslutanderätt försvagas i takt med ekonomiska åtstramningar och successivt övervältrande ålägganden från stat till kommun. Motionären pekar på beslut som får ekonomiska konsekvenser för kommunerna men som inte är redovisade i propositionen. Motionären hemställer att propositioner som innebär oförutsedda och kommunalt opåverkbara utgifter måste vara så väl bearbetade, att de inrymmer såväl konsekvensbeskrivning som kostnadsanalys.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat motioner med denna innebörd, senast våren 1985. Utskottet gav därvid (FiU 1984/85:29 s. 23) uttryck för samma principiella inställning som nu redovisas i motion Fi303. Utskottet påpekade att det är angeläget att statsmakterna i det löpande arbetet klarlägger olika reformers effekter på den kommunala volymutvecklingen och på den kommunala ekonomin.

När det gäller riktlinjepropositioner har åtgärder vidtagits för att förslagen så långt det är möjligt skall åtföljas av kostnadsbedömningar. Av dessa bedömningar bör självfallet även de kommunala kostnaderna framgå.

Det kan även nämnas att i allmänna direktiv till kommittéer och särskilda utredare (Dir. 1984:5) föreskrivs att för avgivna förslag skall väl genom-

arbetade kostnadsberäkningar redovisas. Dessa skall ta hänsyn till alla kostnader för olika intressenter, däribland kommuner.

I den reviderade budgethandboken för myndigheternas anslagsframställningar föreskrivs att förslag skall kostnadsberäknas. Särskilt skall konsekvenserna för bl. a. kommunerna uppmärksammas. Detta leder till att regeringen får ett bättre underlag för kostnadsbedömningar i kommande propositioner.

Utskottet anser i överensstämmelse med tidigare riksdagsbeslut att motionsyrkandet inte bör föranleda någon åtgärd från riksdagens sida och avstyrker därför motion Fi303.

Vänsterpartiet kommunisterna föreslår i *motion 568* att *statsbidragsandelen till kommunerna för det kommunala bostadstillägget (KBT)* höjs från nuvarande 25 % till 43 %. Motionärerna hävdar också att statsbidrag bör utgå efter den faktiska hyran på orten för en tvårumslägenhet.

Socialförsäkringsutskottet behandlade i april innevarande år ett motionsyrkande med samma innebörd som det nu aktuella. Socialförsäkringsutskottet framhöll vid detta tillfälle (SfU 1985/86:15 s. 19) att det står kommunerna fritt att besluta om förmånligare regler än de grundregler som utgör en förutsättning för rätt till statsbidrag. Yrkandet avstyrktes med motiveringen att det nuvarande statsfinansiella läget inte medger någon ökning av statens andel av kostnaderna för KBT.

Finansutskottet finner inget skäl till att frångå detta ställningstagande och avstyrker därför motion 568 (vpk) yrkande 7.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.*

att riksdagen med anledning av vad som anförts i proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 43 samt med avslag på motionerna 1985/86:565 yrkande 12, 1985/86:566 yrkande 3, 1985/86:567 yrkande 9, 1985/86:568 yrkande 9 och 1985/86:600 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. beträffande *effekter av höjt kommunalt grundavdrag*

att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:565 yrkande 8, 1985/86:566 yrkande 16 och 1985/86:589 antar i proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 18 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.,

3. beträffande *upphävande av lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift*

att riksdagen avslår motionerna 1985/86:Fi213 yrkande 7, 1985/86:565 yrkande 9 och 1985/86:567 yrkande 5,

4. beträffande *ändring i lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift*
att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:Fi219 yrkande 11 och 1985/86: 566 yrkande 15 antar i proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 19 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift,

5. beträffande *bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna*

a) att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:565 yrkandena 4, 5 och 6 och 1985/86:566 yrkande 6 bemyndigar regeringen att för år 1987 utge extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad som förordats i proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 9 och bilaga 3 mom. 2.

b) att riksdagen avslår motion 1985/86:Fi301,

c) att riksdagen avslår motion 1985/86:Fi305,

6. beträffande *anslag till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.*
att riksdagen med bifall till proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 10 samt med avslag på motionerna 1985/86:566 yrkande 7, 1985/86:421 yrkande 3 och 1985/86:567 yrkande 7 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 12 586 500 000 kr.,

7. beträffande *anslag till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen*
att riksdagen med bifall till proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 11 samt med avslag på motionerna 1985/86:Fi213 yrkande 6, 1985/86:565 yrkande 7, 1985/86:Fi219 yrkande 10, 1985/86:566 yrkande 8, 1985/86:Fi217 yrkande 5 och 1985/86:567 yrkande 8 till *Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen* för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 1 569 000 000 kr.,

8. beträffande *kommunalt skattestopp*
att riksdagen avslår motion 1985/86:565 yrkande 11,

9. beträffande *förenklad statsbidragsgivning till kommunerna*
att riksdagen avslår motionerna 1985/86:565 yrkande 10, 1985/86:567 yrkande 6 och 1985/86:Fi308,

10. beträffande *hänsynstagande till olikheterna mellan kommunerna*
att riksdagen avslår motion 1985/86:Fi304,

11. beträffande *kommuner med ansträngd likviditet*
att riksdagen avslår motion 1985/86:593,

12. beträffande *statens möjligheter att mera selektivt bistå kommuner och landsting*
att riksdagen avslår motion 1985/86:596,

13. beträffande *kostnadsanalyser av förslag i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar*
att riksdagen avslår motion 1985/86:Fi303.

14. beträffande *statsbidraget till kommunerna för det kommunala bostadstillägget*
att riksdagen avslår motion 1985/86:568 yrkande 7.

Stockholm den 27 maj 1986

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Björn Molin (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Christer Nilsson (s), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lisbet Calner (s), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Hans-Eric Andersson (s), Rolf Kenneryd (c), Anne Wibble (fp) och Olof Johansson (c).

Reservationer

1. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med "Utskottet vill" och på s. 16 slutar med "för post" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning härav anföra följande. Den finansiella situationen i kommunsektorn har successivt förstärkts under mitten av 1980-talet. Kommunernas likviditet är generellt sett mycket god även om det finns undantag. Finansieringskapitalet har ökat och uppgår nu till ca 35 miljarder kronor, vilket motsvarar 15 % av de sammanlagda kommunala utgifterna. Ökningen av de kommunala intäkterna beräknas bli 8-9 % i år och ca 9 % år 1987. Dessa inkomstökningar innebär stora risker för att den kommunala konsumtionstillväxten blir alltför kraftig om inga motåtgärder vidtas. Utskottet anser inte att den tillväxt på 1 % som regeringen förordar kan tillåtas. För att skapa utrymme för ökade investeringar och ökad privat konsumtion måste tillväxten i kommunerna bli 0 %.

I budgetpropositionen föreslog regeringen minskade statsbidrag med ca 2,5 miljarder kronor för år 1987. Dessa besparingar var inte tillräckligt omfattande och regeringen tvingas därför i kompletteringspropositionen återkomma med ytterligare indragningar. Utskottet anser det inte rimligt att kommuner och landsting så sent skall aviseras om åtstramningsåtgärder. Regeringens taktik att successivt och i svåröverskådliga former genomföra finansiella indragningar försvårar för kommunerna att planera sin verksamhet.

Som framgår av tabell 3 uppgår regeringens åtstramningsförslag till närmare 6 miljarder kronor för år 1987. Därtill kommer en engångseffekt

för omläggningen av avräkningssystemet KBT på 1,7 miljarder kronor. Utskottet vill i sammanhanget peka på den halsbrytande retorik vad gäller åstramning gentemot kommunsektorn som regeringen utvecklat. Före valet hävdades att moderata samlingspartiets besparingsförslag gentemot kommunsektorn som uppgick till 4 miljarder kronor skulle få förödande konsekvenser för den kommunal verksamheten. Nu hävdas från regeringens sida att indragningar på 6 miljarder kronor gentemot kommunerna inte får någon effekt.

Utskottet anser att den åtstramning gentemot kommunerna som föreslås i motion 565 (m) är väl avvägd.

Utskottet avvisar förslaget om att kommunernas skatteunderlag minskas genom att ta ut kommunalt grundavdrag. Utskottet motsätter sig också alla höjningar av skatteutjämningsavgiften och föreslår i stället att de 14 öre som i dag tas ut slopas.

Den kommunala verksamheten styrs i stor utsträckning av statlig reglering och bidragsbestämmelser. Detta är ett medvetet inslag i en socialdemokratisk politik. Den går ut på att hindra kommunerna från att ha alltför hög grad av självstyre. De försök med frikommuner och den begränsade avreglering som har skett har endast marginellt påverkat kommunernas beslutskompetens. Skall det vara möjligt att få en god kommunal verksamhet måste den statliga styrningen och den kommunala verksamheten radikalt minska. Det bör ske genom minskade specialdestinerade statsbidrag vilket gör det möjligt att uppnå en verklig decentralisering av besluten och därmed en anpassning till lokala förhållanden.

För att inte indragningarna gentemot kommunerna skall leda till kommunala skattehöjningar stöder utskottet förslaget i motion 565 (m) om ett lagstadgat kommunalt skattestopp.

När det gäller inriktningen av de åtgärder som bör riktas mot den kommunala sektorn konstaterar utskottet att de i propositionen och i motionerna valda metoderna för att verkställa indragningarna kraftigt skiljer sig åt. Utskottet behandlar i det följande de olika metoderna post för post.

Vad utskottet nu anfört innebär sammanfattningsvis vad beträffar den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m. att riksdagen med avslag på motionerna 566 (fp) yrkande 3, 567 (c) yrkande 9, 568 (vpk) yrkande 9 och 600 yrkande 3 och med bifall till motion 565 (m) yrkande 12 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

dels den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Sammanfattningsvis finner" och på s. 18 slutar med "3 avstyrks" bort utgå.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

> 1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.*
>
> att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:566 yrkande 3, 1985/86:567 yrkande 9, 1985/86:568 yrkande 9 och 1985/86:600 yrkande 3 samt med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 43 och med bifall till motion 1985/86:565 yrkande 12 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Björn Molin och Anne Wibble (båda fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med "Utskottet vill" och på s. 16 slutar med "för post" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar inledningsvis att kommunernas ekonomiska situation under hela 1980-talet har varit mycket god. Expansionen har vida överstigit vad som angavs i 1984 års långtidsutredning och folkpartiets ställningstagande på grundval av denna angående riktlinjer för den ekonomiska politiken på medellång sikt (FiU 1984/85:6 res. 1). I den reviderade finansplanen beräknas ökningen av den kommunala ekonomin under 1986 till mer än 2 %. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att ökningen av den kommunala konsumtionen i realiteten alltid blivit större än enligt prognoserna.

De kalkyler över kommunernas inkomster och utgifter under nästa år, dvs 1987, som nu redovisas i den reviderade nationalbudgeten visar att kommunernas inkomster kommer att öka snabbare än vad som kunde förutses i januari. Sålunda beräknas 1985 års skatteunderlag, som styr kommunsektorns skatteinkomster för år 1987, öka med ca 10 % i stället för knappt 9 % som tidigare antogs. Detta innebär en ytterligare inkomstökning för kommunerna med nära 1,5 miljarder kronor. Samtidigt kan nu de automatiska kostnadsökningarna förutses bli lägre än vad som tidigare antogs, främst på grund av det internationella prisfallet på olja och de sjunkande internationella räntenivåerna och den därav minskade inflationstakten i Sverige. Slutsatsen av dessa förändringar i de ekonomiska förutsättningarna för kommunernas ekonomi under 1987 är att det finansiella utrymmet blivit åtminstone 2 miljarder kronor större. Utskottet anser mot denna bakgrund att indragningarna av kommunala inkomster bör vara större än vad som tidigare föreslagits.

Mot bakgrund av de reala kalkylerna över befolkningsförändringarnas effekter för den kommunala volymökningen ansluter sig utskottet till det besparingsbelopp som anges i motion 566 (fp).

Utskottet vill något kommentera dessa reala kalkyler och framför allt skillnaderna i dessa mellan primärkommuner och landstingskommuner.

Det framgår i den reviderade finansplanen att den volymförändring som krävs för oförändrad standard på grund av befolkningsförändringar i stort sett är 0 för primärkommunerna och 1% för landstingen. I genomsnitt för kommunsektorn som helhet innebär detta 0,3–0,4 % volymökning. Med hänsyn till den utbyggnad av barnomsorg och äldreomsorg som utskottet i annat sammanhang förordat anser utskottet att en kommunal konsumtionsökning på drygt 0,5% är rimlig.

Om en större kommunal konsumtionsökning skulle tillåtas innebär detta antingen att den privata konsumtionen inte tillåts öka i den takt som utskottet anser lämplig eller också att en totalt sett alltför stor del av resursanvändningen går åt för konsumtion. Med hänsyn till den prioritering av reallöneökning och privat konsumtion som utskottet förordat i annat sammanhang anser utskottet att reallöneökning och privat konsumtion måste prioriteras framför ökning av kollektiv konsumtion. I fråga om

avvägningen mellan total konsumtion respektive investeringar och export har utskottet upprepade gånger poängterat nödvändigheten av att prioritera investeringar och utrikeshandel om Sverige åter skall nå ekonomisk balans. Det framstår därför som uppenbart att den kommunala konsumtionsökningen måste begränsas till de drygt 0,5 % som utskottet ovan angivit.

Som framgått ovan är emellertid skillnaderna mellan primärkommuner och landsting stora. Utskottet anser därför att de besparingar i statens utgifter för kommunsektorn som nedan preciseras måste bli större för primärkommunerna än för landstingen. Särskild hänsyn måste därvid tas till kommunerna utanför landstingen.

Utskottet ansluter sig till den metod för indragning av medel som förordats i motionerna Fi219 (fp) och 566 (fp). Detta innebär att utskottet tillstyrker en avgift på skatteunderlaget för primärkommuner på 60 öre per skattekrona och för landsting på 40 öre per skattekrona. En sådan avgift bör enligt utskottet ses som ett steg på vägen mot att göra det kommunala skatteutjämningssystemet till ett inomkommunalt system i likhet med vad som nu gäller för de kyrkliga församlingarna. Däremot avvisar utskottet den progressiva avgiftskonstruktion (den s. k. Robin Hood-skatten) som regeringen föreslagit.

Den ovan föreslagna avgiften för primärkommunerna innefattar de 13 öre per skattekrona som riksdagen på folkpartiets förslag ansett vara en lämpligare besparingsmetod än den minskning i statsbidragen till lärarlöner som regeringen föreslog i budgetpropositionen.

Utskottet ansluter sig också till motionärernas förslag att någon kompensation för slopandet av den kommunala beskattningen av juridiska personer inte bör utgå.

Med hänsyn till behovet att ha extra medel för de kommuner och landsting som kan komma i extremt bekymmersamt ekonomiskt läge anser utskottet att knappt 300 milj. kr. bör avsättas för extra skatteutjämningsbidrag.

Totalt sett innebär de av utskottet förordade åtgärderna gentemot kommunsektorn en indragning av ca. 7,5 miljarder kronor netto.

Vad utskottet ovan anfört om metod för indragning av medel innebär att utskottet avvisar regeringens förslag i fråga om det kommunala grundavdraget.

Sammanfattningsvis anser utskottet att omfattningen och metoderna i motion 566 (fp) för åtgärderna gentemot kommunsektorn är lämpligt avvägda med hänsyn till kommunernas ekonomiska läge, vikten av att motverka kommunala skattehöjningar samt nödvändigheten av att återföra den svenska ekonomin till ett balanserat läge. Utskottet tillstyrker således motion 566 (fp) yrkande 3.

I motion 565 (m) förordas åtgärder gentemot kommunsektorn av samma omfattning som utskottet anser lämplig. De föreslagna metoderna för indragning som främst består av minskning av vissa specialdestinerade statsbidrag kan utskottet emellertid inte tillstyrka. En sådan metod utan övergångsregler och kompletterande slopande av detaljregleringar för kommunernas verksamhet riskerar att i kommunerna uppfattas som statliga pek-

pinnar om vilka verksamheter som skall skäras bort. Utskottet kan mot denna bakgrund inte tillstyrka motion 565(m) yrkande 12.

I motion 567 (c) förespråkas likaså en helt annan metod för indragningar från kommunerna samt en enligt utskottet allt för liten omfattning på indragningarna. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion 567 (c) yrkande 9.

I motion 568 (vpk) förespråkas en kommunal expansion på ca 3 % vilket, enligt utskottet, skulle innebära en helt annan ekonomisk utveckling än den utskottet ovan förordat. Det skulle t. ex. helt omöjliggöra framtida reallöneökningar. Utskottet avstyrker därför motion 568 (vpk) yrkande 9.

Med hänsyn till vad utskottet ovan anfört avstyrker utskottet även motion 600 (c) yrkande 3.

dels den del av utskottets yttrande som på s. 17 börjar med "Sammanfattningsvis finner" och på s. 18 slutar med "3 avstyrks" bort utgå.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

> 1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.*
>
> att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:565 yrkande 12, 1985/86:567 yrkande 9, 1985/86:568 yrkande 9 och 1985/86:600 yrkande 3 samt med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 43 och med bifall till motion 1985/86:566 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.

Rolf Kenneryd och Olof Johansson (båda c) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med "Utskottet vill" och på s. 16 slutar med "för post". bort ha följande lydelse:

Utskottet kan nu konstatera att den kommunalekonomiska utvecklingen under 1987 i viktiga avseenden fortfarande är osäker. Det gäller inte minst kommuners och landstings lönekostnadsutveckling. Även om kommunernas ekonomi generellt sett är stark finns betydande skillnader mellan olika kommuner. Såväl landstings- som primärkommuner är i en situation där skattehöjningar kan befaras, vilka skulle omintetgöra de skattepolitiska insatser riksdagen samlats kring. För att det skall vara möjligt att utan skattehöjningar upprätthålla den medborgerliga servicen är det enligt utskottet inte lämpligt att göra mera långtgående indragningar från kommunerna än vad som förordas i motion 567 (c). För 1987 innebär det en nettoindragning om 4,4 miljarder kronor vartill kommer den engångseffekt som följer av omläggningen av statsbidragen till KBT. Denna indragning överensstämmer med vad som reservationsvis framhölls i FiU 1985/86:10.

Med det anförda avstyrks propositionen samt motionerna 565 (m) och 566 (fp) i motsvarande del.

Det anförda innebär också att utskottet ansluter sig till vad som framhålls i motion 567 (c) om metoderna för indragning från kommunerna

särskilt i beaktande av det särskilda resurstillskott till den kommunala skatteutjämningen som förordas. Centerpartiet har föreslagit att det kommunala grundavdraget höjs från 7 500 kr. till 9 000 kr. 1987, vilket sedermera regeringen och skatteutskottet anslutit sig till (prop. 1985/86:130, SkU 1985/86:40). Denna minskning i det kommunala skatteunderlaget får med gällande utbetalningsrutiner effekt på utbetalningarna av kommunalskattemedel först år 1989. Mot bakgrund av behovet att vidta begränsningar i kommunernas likviditet anser utskottet i likhet med vad som föreslås i propositionen att höjningen av grundavdraget bör få återverkningar på utbetalningarna av kommunalskattemedel redan år 1987. Med det anförda tillstyrker utskottet en sådan förändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget att den kommunala sektorn år 1987 får bära hela effekten av det höjda kommunala grundavdraget och avstyrker motionerna 565 yrkande 8, 566 yrkande 16 samt 589.

Utskottet anser att den särskilda avgiften på kommunerna, skatteutjämningsavgiften, är en felaktig väg. I stället för att höja denna avgift borde den avskaffas för att göra det möjligt att utveckla ett rättvist skatteutjämningssystem i enlighet med vad som förordats i centermotionen. Det anförda innebär också att utskottet finner det vara olämpligt att ytterligare höja skatteutjämningsavgiften till följd av utbildningsutskottets ställningstagande (UbU 1985/86:4).

Utskottet beklagar att regeringen inte ansett det vara möjligt att lämna förslag till ett skatteutjämningssystem för kommunerna i enlighet med de riktlinjer som angivits i motion 567 (c) och i reservationen till skatteutjämningskommitténs betänkande. En omstrukturering av statsbidragen från specialdestinerade bidrag till skatteutjämningsbidrag är angelägen såväl ur rättvise- som effektivitetssynpunkt. I avvaktan på ett sådant förslag bör ytterligare budgetmedel tillföras skatteutjämningssystemet för att trygga dess funktion.

Utskottet anser därför att den särskilda skatteutjämningsavgiften bör avskaffas och avstyrker med det anförda propositionen samt motion 566 i motsvarande del. Med det anförda har utskottet lagt särskild vikt vid skatteutjämningssystemets regionalpolitiskt utjämnande effekt mellan kommunerna. Därvid synes inga särskilda skäl föreligga för progressiviteten i skatteutjämningsavgiften.

Sammanfattningsvis finner utskottet att omfattningen och inriktningen av de kommunalekonomiska åtgärderna i motion 567 är väl avvägda i förhållande till kommunsektorns situation med en konsumtionsökning på 1% och restriktionen att hålla tillbaka skattehöjningar.

Vad utskottet nu anfört innebär att motionerna 565 (m) yrkande 12, 566 (fp) yrkande 3, 568 (vpk) yrkande 9 och 600 yrkande 3 avstyrks liksom propositionen i motsvarande del.

dels den del av utskottets yttrande som på s. 17 börjar med "Sammanfattningsvis finner" och på s. 18 slutar med "3 avstyrks" bort utgå

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.*

att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:565 yrkande 12, 1985/86:566 yrkande 3, 1985/86:568 yrkande 9 och 1985/86:600 yrkande 3 samt med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 43 och med bifall till motion 1985/86:567 yrkande 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.

Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 15 börjar med "Utskottet vill" och på s. 18 slutar med "för post" bort ha följande lydelse:

I proposition 150 anges som motiv för en kraftig indragning från kommunsektorn att den ekonomiska utvecklingen i denna sektor under åren 1986–1988 kommer att bli mycket positiv. Utskottet anser emellertid att denna beskrivning är vilseledande i flera avseenden. I många fall är den skenbart goda ekonomin ett resultat av en anpassning till regeringens svångremspolitik gentemot kommunerna. Inför vetskapen om att kommunalskattehöjningar är svåra att genomföra, tvingas kommunledningarna anpassa munnen efter den av regeringen bestämda matsäcken. Det har inneburit nedskärningar av verksamhet och begränsningar av aktiviteter inom en rad viktiga områden. Inte minst har detta gällt i de kommuner som nu drabbas av struktur- och regionalekonomiska kriser i form av avflyttning och arbetslöshet med påföljande minskat skatteunderlag.

Som utskottet ser det blir följden av propositionens kommunalekonomiska förslag ofrånkomligen den att kommunerna får svårt att fullgöra sina uppgifter vad gäller en rättvis fördelningspolitik och en politik för full sysselsättning.

Enligt utskottets mening fullgör emellertid kommunerna en viktig roll i detta avseende. Utskottet är därför inte berett att godta långtgående indragningar från kommunsektorn. Den hårda begränsning av kommunernas tillväxt som dessa indragningar medför kommer att skapa nya problem som längre fram måste lösas.

I propositionen anges de sammanlagda indragningarna från kommunsektorn till ca 6 miljarder kronor. Tidigare beslutade indragningar om ca 1,7 miljarder kronor är då inräknade. Förslag om indragning av ytterligare drygt 4 miljarder kronor har nu aktualiserats. Om kommunerna fick behålla merparten av dessa medel eller kompenserades för visst bortfall, skulle en tillväxt på drygt 3% kunna uppnås för kommunsektorn. Eventuella kostnader för utfall av löneavtal på den offentliga sidan är då oräknade. En sådan tillväxt inom den kommunala sektorn är enligt utskottets uppfattning nödvändig mot bakgrund av de stora uppgifter som åligger kommunerna.

Vad utskottet här anfört om indragningar från kommunsektorn innebär att den i kompletteringspropositionen föreslagna indragningen på drygt 4 miljarder kronor från kommunsektorn inte kan accepteras. Detta får till

följd att utskottet godtar den inriktning av den ekonomiska politiken för kommunerna, som föreslås i motion 568 (vpk). Kompletteringspropositionens förslag i detta hänseende avvisas sålunda.

Som framgår av tabell 3 är indragningen från kommunsektorn mycket kraftig – nära 8 miljarder kronor – i de förslag som redovisas i motionerna 565 (m) och 566 (fp). Mot bakgrund av den kritik som utskottet riktat mot regeringens förslag till indragningar vill utskottet bestämt avstyrka yrkandena 12 och 3 i motionerna 565 respektive 566.

I motion 567 (c) föreslås en indragning av samma omfattning som i kompletteringspropositionen. Motionärerna föreslår emellertid – sannolikt på grund av insikten om att en indragning på 6 miljarder kronor får kraftigt negativa regionalpolitiska effekter – att 1 miljard kronor av dessa medel skall återföras till kommunerna genom en förstärkning av skatteutjämningen. Samtidigt vidhåller de emellertid utan närmare förklaring att regeringens krav på en konsumtionstillväxt i kommunsektorn på 1 % måste infrias.

Mot bakgrund av vad utskottet tidigare anfört om nödvändigheten av en konsumtionstillväxt i kommunerna på något mer än 3 % avstyrker utskottet motion 567 yrkande 9.

Med det anförda avstyrks även motion 600 yrkande 3.

dels den del av utskottets yttrande som på s. 17 börjar med "Sammanfattningsvis finner" och på s. 18 slutar med "3 avstyrks" bort utgå.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

> 1. beträffande *den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m.*
>
> att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:565 yrkande 12, 1985/86:566 yrkande 3, 1985/86:567 yrkande 9 och 1985/86:600 yrkande 3 samt med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 43 och med bifall till motion 1985/86:568 yrkande 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

5. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag

Björn Molin (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) och Anne Wibble (fp) anser

att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

> 2. beträffande *effekter av höjt kommunalt grundavdrag*
>
> att riksdagen med bifall till motionerna 1985/86:565 yrkande 8, 1985/86:566 yrkande 16 och 1985/86:589 avslår i proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 18 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.,

6. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser - under förutsättning av bifall till reservation 5 - att

den del av utskottets yttrande på s. 16 som börjar med "Regeringen har" och slutar med "samt 589" bort ha följande lydelse:

I proposition 1985/86:130 föreslår regeringen att det kommunala grundavdraget höjs från 7 500 kr. till 9 000 kr. år 1987. Denna minskning i det kommunala skatteunderlaget får med gällande utbetalningsrutiner effekt på utbetalningarna av kommunalskattemedel först år 1989. I propositionen föreslås att åtgärder vidtas så att höjningen av grundavdraget får återverkningar på utbetalningarna av skattemedel redan år 1987.

I *motionerna 565* (m), *566* (fp) och *589* (vpk) avstyrks förslaget i propositionen.

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motion 565 (m) att det kommunala grundavdraget inte bör höjas. Som anförs i en reservation till skatteutskottets betänkande (SkU 1985/86:40) av representanterna för moderata samlingspartiet bör de indragningar som gäller kommunsektorn inte utformas så att skatteunderlaget för fysiska personer minskar. De bör i stället utformas så att detaljregleringen av den kommunala verksamheten samtidigt minskar, dvs. främst genom en neddragning av de specialdestinerade bidragen (jfr. tabell 3).

Med det anförda tillstyrker finansutskottet motion 565 (m) yrkande 8.

Även i motionerna 566 (fp) yrkande 16 och 589 (vpk) avvisas förslaget att genom höjda kommunala grundavdrag dra in medel från kommunerna. Utskottet kan emellertid inte ställa sig bakom de i motionerna angivna motiveringarna för ett sådant ställningstagande.

7. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag

Björn Molin och Anne Wibble båda (fp) anser – under förutsättning av bifall till reservation 5 – att

den del av utskottets yttrande på s. 16 som börjar med "Regeringen har" och slutar med "samt 589" bort ha följande lydelse:

I proposition 1985/86: 130 föreslår regeringen att det kommunala grundavdraget höjs från 7500 kr. till 9000 kr. år 1987. Denna minskning i det kommunala skatteunderlaget får med gällande utbetalningsrutiner effekt på utbetalningarna av kommunalskattemedel först år 1989. I propositionen föreslås att åtgärder vidtas så att höjningen av grundavdraget får återverkningar på utbetalningarna av skattemedel redan år 1987.

I *motionerna 565* (m), *566* (fp) och *589 (vpk) avstyrks förslaget i propositionen.*

I en reservation till skatteutskottets betänkande i anslutning till proposition 130 om inkomstskatt för åren 1987 och 1988 (SkU 1985/86: 40) framhåller representanterna för folkpartiet att skattesänkningar i första hand bör ske genom att den statliga inkomstskatten reduceras och inte genom uppräkning av det kommunala grundavdraget. Utskottet delar denna upp-

fattning. Indragningarna från kommunerna bör i stället ske efter de riktlinjer som förordas av folkpartiet och som motiveras i motion 566 (fp) (jfr. tabell 3). Det innebär att den största posten i indragningarna åstadkoms genom en skatteutjämningsavgift på kommunernas skatteunderlag.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 566 (fp) yrkande 16 och avvisar därmed förslaget i propositionen att genom höjda kommunala grundavdrag dra in medel från kommunerna.

Även i motionerna 565 (m) yrkande 8 och 589 (vpk) avvisas förslaget i propositionen. Utskottet kan emellertid inte ställa sig bakom de i dessa motioner angivna motiveringarna för ett sådant ställningstagande.

8. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag

Hans Petersson (vpk) anser – under förutsättning av bifall till reservation 5 – att

den del av utskottets yttrande på s. 16 som börjar med "Regeringen har" och slutar med "samt 589" bort ha följande lydelse:

I proposition 1985/86:130 har regeringen föreslagit och skatteutskottet tillstyrkt (SkU 1985/86:40) att det kommunala grundavdraget höjs från 7 500 kr. till 9 000 kr. år 1987. Denna minskning i det kommunala skatteunderlaget får med gällande utbetalningsrutiner effekt på utbetalningarna av kommunalskattemedel först år 1989. I kompletteringspropositionen föreslås emellertid att höjningen av grundavdraget bör få återverkningar på utbetalningarna av kommunalskattemedel redan år 1987.

Enligt utskottets uppfattning kan ett höjt kommunalt grundavdrag accepteras om kommunerna fullt ut kompenseras för det därvid uppkomna skattebortfallet. I kompletteringspropositionen föreslås emellertid inte att någon kompensation skall utgå. Mot denna bakgrund avvisar utskottet förslaget i propositionen om indragning av medel från kommunerna genom en höjning av det kommunala avdraget. Detta innebär att utskottet tillstyrker motion 589 (vpk).

Även i motionerna 565 (m) yrkande 8 och 566 (fp) yrkande 16 yrkas avslag på förslaget i propositionen. Utskottet kan emellertid inte ställa sig bakom de i dessa motioner angivna motiveringarna till avslagsyrkandena.

9. Upphävande av lagen om skatteutjämningsavgift

Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Rolf Kenneryd (c) och Olof Johansson (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Riksdagen har" och slutar med "kommuners skatteunderlag" bort ha följande lydelse:

Av kompletteringspropositionen framgår att regeringen inte förmått att under innevarande vår för riksdagen presentera ett förslag till reviderat skatteutjämningssystem. Utskottet vill understryka att ett förslag till reviderat skatteutjämningssystem bör föreläggas riksdagen i så god tid att det kan träda i kraft år 1988. På grund av den uppkomna förseningen måste emellertid nu gällande regler vara i kraft även under år 1987.

Enligt förslaget i kompletteringspropositionen skall ökningen av skatteutjämningsbidraget mellan åren 1986 och 1987 finansieras genom en skatteutjämningsavgift på kommunernas skatteunderlag. Vidare skall i skatteutjämningsavgiften därutöver ingå en avgift för att täcka uteblivna besparingar inom utbildningsområdet och en progressiv avgift för att minska utdebiteringsskillnaderna mellan kommuner. Avgiften kommer enligt förslaget i propositionen sammantaget att uppgå till 0.37 kr./skr. för primärkommuner och 0.24 kr./skr. för landstingskommuner (jfr. tabell 3).

I *motion 566* (fp) föreslås att indragning av medel från kommunerna huvudsakligen sker genom en i jämförelse med förslaget i propositionen kraftig höjning av den i dag gällande skatteutjämningsavgiften.

I likhet med vad som framhålls i motionerna Fi213 (m), 565 (m) och 567 (c) anser utskottet att det på principiella grunder är felaktigt att beskatta kommunernas skatteunderlag. Det bör också framhållas att skatteutjämningsavgifter innebär en onödig rundgång i form av allt högre statsbidrag och allt högre beskattning av kommunerna. I själva verket innebär, enligt utskottets mening, den successiva "provisoriska" utbyggnaden av ett system med skatteutjämningsavgifter, som regeringen föreslår, att de specialdestinerade bidragen behålls och förstärks. I förlängningen betyder detta att kommunernas frihet beskärs och centralstyrningen befästs.

Mot bakgrund av vad utskottet anfört tillstyrker utskottet motionerna Fi213 (m) yrkande 7, 565 (m) yrkande 9 och 567 (c) yrkande 5 och avvisar därmed förslaget i propositionen att ålägga kommuner och landsting en skatteutjämningsavgift. Detta ställningstagande innebär även att yrkande 11 i motion Fi219 (fp) och yrkande 15 i motion 566 (fp) avstyrks.

dels utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

> 3. beträffande *upphävande av lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift*
>
> att riksdagen med bifall till motionerna 1985/86:Fi213 yrkande 7, 1985/86:565 yrkande 9 och 1985/86:567 yrkande 5 antar följande

Förslag till
Lag om upphävande av lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift.

Härigenom föreskrivs att lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift skall upphöra att gälla vid utgången av december 1986,

10. Ändring i lagen om skatteutjämningsavgift

Björn Molin och Anne Wibble (båda fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Utskottet har" och slutar med "kommuners skatteunderlag" bort ha följande lydelse:

Utskottet har inte något att invända mot att, som föreslås i propositionen, en minskning av de statliga utgifterna för statsbidragen till kommunsektorn åstadkoms genom en avgift på kommunernas och landstingens skatteunderlag. Metoden är i själva verket hämtad från tidigare folkparti-

motioner, och den av samhällsekonomiska skäl ofrånkomliga begränsningen av kommunernas volymökning kan med fördel ske på detta sätt.

Till skillnad mot förslaget i propositionen anser emellertid utskottet i likhet med vad som framförs i motionerna 566 (fp) och Fi219 (fp) att de nödvändiga indragningarna från kommunerna – 4,5 miljarder kronor – under år 1987 i huvudsak bör ske genom en avgift på kommunernas skatteunderlag (jfr. tabell 3).

Vad beträffar fördelningen mellan primärkommuner och landsting anser utskottet att de kalkyler som nu redovisas måste få konsekvensen att primärkommunerna får vidkännas en större indragning än landstingen. Den ändrade befolkningssammansättningen består framför allt av minskat antal elever i skolan och ett ökat antal äldre personer. Detta innebär att den primärkommunala konsumtionen vid oförändrad standard inte behöver öka alls under år 1987 och kan minska med 0,1% under år 1988, medan den landstingskommunala konsumtionen måste öka med 1,1% under år 1987 och med 1,0% under år 1988.

Utskottet föreslår därför en avgift på primärkommunernas skatteunderlag på 60 öre per skattekrona och en avgift på landstingskommunernas skatteunderlag på 40 öre per skattekrona. Detta innebär minskade inkomster för landstingen med knappt 1,7 miljarder kronor och för primärkommunerna med nära 2,8 miljarder kronor. I den senare summan ingår då den minskning på ca 600 milj. kr. med en avgift på 13 öre per skattekrona som ersätter minskningen av statsbidragen till lärarlönerna. Särskild hänsyn måste då tas till primärkommuner utanför landsting.

I propositionen föreslås även att en progressiv avgift (s.k. Robin Hood-skatten) för att utjämna utdebiteringsskillnaden mellan kommuner inkluderas i skatteutjämningsavgiften. Detta förslag vill utskottet bestämt avvisa med hänvisning till vad som anförs i motion 566.

Mot här angiven bakgrund tillstyrker utskottet motionerna Fi219 (fp) yrkande 11 och 566 (fp) yrkande 15.

I motionerna Fi213 (m), 565 (m) och 567 (c) anförs att en skatteutjämningsavgift inte bör användas vid indragning av medel från kommunerna.

Med hänvisning till vad utskottet anfört avstyrker utskottet här aktuella motionsyrkanden.

dels utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

> 4. beträffande *ändring i lagen (1985:533) om skatteutjämningsavgift*
>
> att riksdagen med bifall till motionerna 1985/86: Fi219 yrkande 11 och 1985/86: 566 yrkande 15 antar i proposition 1985/86: 150 bilaga 1 mom. 19 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1985/86: 533) om skatteutjämningsavgift med den ändringen att 2, 3 och 4 §§ erhåller följande som *reservanternas förslag* betecknade lydelse:

2 §

Avgiftsunderlaget utgörs av det antal skattekronor som enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt *närmast föregående* år påförts skattskyldiga som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt, *(justerat enligt 1 c § lagen (1982: 221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m. m.)* samt det antal skattekronor som tillskjuts för *året* enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.

Avgiftsunderlaget utgörs av det antal skattekronor som enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt *närmast föregående* år påförts skattskyldiga som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt samt det antal skattekronor som tillskjuts för *året* enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.

3 §

Avgiften utgör för landstingskommun *24* öre per skattekrona.

Avgiften utgör för landstingskommun *40* öre per skattekrona.

4 §

Avgiften utgör för kommun 37 öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget inte överstiger vad som motsvarar 135 procent av medelskattekraften.

5 kronor och 37 öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget överstiger vad som motsvarar 135 men inte överstiger vad som motsvarar 140 procent av medelskattekraften.

6 kronor och 37 öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget överstiger vad som motsvarar 140 men inte överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften.

8 kronor och 37 öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften.

Avgiften är dock endast 37 öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget inte överstiger vad som motsvarar den tillförsäkrade skattekraften enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.

Avgiften utgör för kommun *60* öre per skattekrona.

11. Bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "I motionerna" och på s. 19 slutar med "yrkande 6" bort ha följande lydelse:

I propositionen föreslås att riksdagen ger regeringen ett bemyndigande att utge ett extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna för år 1987 motsvarande en ram på 400 milj. kr.

I *motion 565* (m) föreslås att detta bemyndigande ersätts med två separata anslag och att beloppet samtidigt reduceras till 250 milj. kr.

I *motion 566* (fp) yrkande 6 föreslås att regeringen ges ett bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag men att den i propositionen föreslagna ramen reduceras med 115 milj. kr.

Utskottet delar uppfattningen i motion 565 (m) att det extra skatteutjämningsbidraget bör ersättas med två anslag gällande för år 1987. Detta innebär dels ett anslag på 225 milj. kr. som stöd till kommuner som får en besvärlig situation på grund av föreslagna indragningar till staten och dels ett anslag på 25 milj. kr. för förebyggande av jordskred m. m. Det sistnämnda anslaget har inte något som helst att göra med den kommunala skatteutjämningen och bör därför anvisas på ett särskilt anslag. Motsvarande i propositionen angivna ram för det extra skatteutjämningsbidraget minskas därmed till 250 milj. kr. Utskottet motsätter sig vidare bestämt de i propositionen föreslagna åtgärderna för att minska utdebiteringsskillnader mellan kommuner genom att även för år 1987 ta ut en särskild progressiv avgift för tre kommuner i Stockholms län. Som en följd härav kan utskottet ej heller tillstyrka att 115 milj. kr. tillförs det extra skatteutjämningsbidraget som stöd till vissa kommuner för att de skall sänka skattesatsen (jfr. tabell 4).

Med det anförda avstyrker utskottet sålunda det av regeringen begärda bemyndigandet att utge extra skatteutjämningsbidrag och yrkande 6 i motion 566. Däremot tillstyrker utskottet yrkandena 4, 5 och 6 i motion 565 (m).

dels utskottets hemställan under 5 a) bort ha följande lydelse:

> 5. beträffande *bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna*
>
> a) att riksdagen med bifall till motion 1985/85:565 yrkandena 4, 5 och 6 samt med avslag på motion 1985/86: 566 yrkande 6 och i proposition 1985/86: 150 bilaga 1 mom. 9 och bilaga 3 mom. 2 framlagt förslag om bemyndigande för regeringen att för år 1987 utge extra skatteutjämningsbidrag m. m., *dels* till *Bidrag till särskilt utsatta kommuner för förebyggande åtgärder mot jordskred m. m.* för budgetåret 1986/87 under fjärde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 25 000 000 kr., *dels* till *Bidrag till kommunerna med anledning av minskade statsbidrag* för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 225 000 000 kr..

12. Bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna

Björn Molin och Anne Wibble (båda fp) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "I motionerna" och på s. 19 slutar med "yrkande 6" bort ha följande lydelse:

I propositionen föreslås att riksdagen ger regeringen ett bemyndigande att utge ett extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna för år 1987 motsvarande en ram på 400 milj. kr.

I *motion 565* (m) föreslås att detta bemyndigande ersätts med två separata anslag och att beloppet samtidigt reduceras till 250 milj. kr.

I *motion 566* (fp) föreslås att den i propositionen föreslagna ramen för det extra skatteutjämningsbidraget reduceras med 115 milj. kr.

I propositionen anförs att de åtgärder för att minska utdebiteringsskillnaderna mellan kommuner som riksdagen beslutade om förra våren bör förlängas så att de gäller även för år 1987.

Utskottet kan inte acceptera dessa åtgärder. De innebär dels att tre kommuner – Danderyd, Lidingö och Solna – påförs en progressiv avgift, dels att 115 milj. kr. tillförs det extra skatteutjämningsbidraget som stöd till kommuner som sänker sin skattesats. Dessa åtgärder får till följd att invånarna i tre utpekade kommuner tvingas subventionera den kommunala verksamheten i 20 andra kommuner. Utskottet vill bestämt avvisa ett sådant system. I likhet med vad som framhålls i motion 566 (fp) kan utskottet ej heller acceptera att 115 milj. kr. avsätts i extra skatteutjämningsbidrag till stöd för att möjliggöra en sänkning av skattesatsen i vissa kommuner. Utskottet tillstyrker sålunda motion 566 (fp) yrkande 6 innebärande en minskning av ramen för det extra skatteutjämningsbidraget för år 1987 med 115 milj. kr.

Utskottets ställningstagande får till följd att motion 565 (m) yrkandena 4, 5 och 6 avstyrks.

dels utskottets hemställan under 5 a) bort ha följande lydelse:

> 5. beträffande *bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna*
>
> a) att riksdagen med avslag på motion 1985/86:565 yrkandena 4, 5 och 6 och med anledning av vad som förordats i proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 9 och bilaga 3 mom. 2 samt med bifall till motion 1985/86:566 yrkande 6 bemyndigar regeringen att för år 1987 utge extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad utskottet förordat,

13. Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser – under förutsättning av bifall till reservation 11 – att

dels den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Som tidigare" och slutar med "och landstingskommuner" bort utgå,

dels den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Utskottet har tidigare" och slutar med "budgetåret 1986/87" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motion 565 (m) att regeringen inte skall tilldelas något bemyndigande att utge skatteutjämningsbidrag. Bemyndigandet skall i stället ersättas med två separata anslag på sammanlagt 250 milj. kr. avseende år 1987. Det innebär att anslaget till skatteutjämningen för budgetåret 1986/87 i jämförelse med förslaget i propositionen bör minskas med 75 milj. kr. och föras upp med 12 511,5 milj. kr. Detta ställningstagande får också till följd att motionerna 566 (fp) yrkande 7, 421 (c) yrkande 3 och 567 (c) yrkande 7 avstyrks.

dels utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

> 6. beträffande *anslag till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.*
> att riksdagen med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 10 samt med avslag på motionerna 1985/86:566 yrkande 7, 1985/86:421 yrkande 3 och 1985/86:567 yrkande 7 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna* för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 12 511 500 000 kr.,

14. Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.

Björn Molin och Anne Wibble (båda fp) anser – under förutsättning av bifall till reservation 12 – att

dels den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Som tidigare" och slutar med "och landstingskommuner" bort utgå,

dels den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Utskottet har tidigare" och slutar med "budgetåret 1986/87" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motion 566 (fp) att från den ram på 400 milj. kr. som i propositionen för år 1987 tilldelats det extra skatteutjämningsbidraget bör exkludera de 115 milj. kr., som avsatts som stöd till vissa kommuner för en sänkning av skattesatsen. Det innebär att anslaget till skatteutjämningsbidrag för budgetåret 1986/87 i jämförelse med förslaget i propositionen bör minskas med 57,5 milj. kr. och föras upp med 12 529 milj. kr.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 566 (fp) yrkande 7 och avstyrker motionerna 421 (c) yrkande 3 och 567 (c) yrkande 7.

dels utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

> 6. beträffande *anslag till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.*
> att riksdagen med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 10 och med bifall till motion 1985/86:566 yrkande 7 samt med avslag på motionerna 1985/86:421 yrkande 3 och 1985/86:567 yrkande 7 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 12 529 000 000 kr.,

Rolf Kenneryd och Olof Johansson (båda c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Som tidigare" och slutar med "och landstingskommuner" bort utgå,

dels den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Utskottet har tidigare" och slutar med "budgetåret 1986/87" bort ha följande lydelse:

Som framgår av tabell 3 i betänkandet uppgår den totala indragningen enligt förslagen i propositionen och i motion 567 (c) till 5,8 miljarder kronor. Det är givet att för vissa kommuner kommer detta att innebära svåra påfrestningar. Utskottet delar därför den uppfattning som framförs i motion 567 (c) att det är rimligt att förstärka skatteutjämningen med 1 miljard kronor för år 1987. Anslaget till skatteutjämningsbidraget bör därför i jämförelse med regeringens förslag för budgetåret 1986/87 ökas med 500 milj. kr.

Med det anförda tillstyrker utskottet motionerna 421 (c) yrkande 3 och 567 (c) yrkande 7 och avstyrker motion 566 (fp) yrkande 7.

dels utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

> 6. beträffande *anslag till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.*
> att riksdagen med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 10 och med bifall till motionerna 1985/86:567 yrkande 7 och 1985/86:421 yrkande 3 samt med avslag på motion 1985/86:566 yrkande 7 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m.* för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 13 086 500 000 kr.,

16. Anslag till bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen

Björn Molin (fp), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Rolf Kenneryd (c), Anne Wibble (fp) och Olof Johansson (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar med "Till följd" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

I propositionen föreslås att anslaget till kompensation för avskaffandet av den kommunala beskattningen av juridiska personer förs upp med 1 569 milj. kr.

I motionerna 565 (m), 566 (fp) och 567 (c) samt i motionerna från den allmänna motionstiden Fi213 (m), Fi217 (c) och Fi219 (fp) föreslås att någon kompensation inte skall utgå.

De icke socialistiska partierna har tidigare föreslagit (se FiU 1984/85:29 reservation 13) att någon särskild kompensation för avskaffandet av företagsbeskattningen inte bör utges. Utskottet delar denna uppfattning. Det kan emellertid inte komma i fråga att under löpande verksamhetsår dra in en tidigare beslutad kompensation. De 785 milj. kr. i kompensation som

faller på kalenderåret 1986 måste därför nu anvisas. Utskottet föreslår emellertid att någon ytterligare kompensation inte utgår för år 1987.

Vad utskottet anfört innebär att utskottet tillstyrker här aktuella motionsyrkanden.

dels utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

> 7. beträffande *anslag till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen*
> att riksdagen med anledning av proposition 1985/86:150 bilaga 1 mom. 11 samt med bifall till motionerna 1985/86:Fi213 yrkande 6, 1985/86:565 yrkande 7, 1985/86:Fi219 yrkande 10, 1985/86:566 yrkande 8, 1985/86:Fi217 yrkande 5 och 1985/86:567 yrkande 8 till *Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen* för budgetåret 1986/87 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 785 000 000 kr.,

17. Kommunalt skattestopp

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 20 börjar med "Utskottet har" och på s. 21 slutar med "yrkande 11" bort ha följande lydelse:

I motion 565 (m) begärs att kommunalt skattestopp införs under åren 1987 och 1988.

Utskottet anser att en minskning av statsbidragen till kommunerna inte får leda till kommunalskattehöjningar. Sådant skulle motverka arbetet med att återställa den finansiella balansen i den offentliga sektorn. Utskottet förordar därför att ett lagstadgat kommunalskattestopp införs i enlighet med vad som sägs i motion 565 (m).

dels utskottets hemställan under 8 bort ha följande lydelse:

> 8. beträffande *kommunalt skattestopp*
> att riksdagen med bifall till motion 1985/86:565 yrkande 11 antar följande

Förslag till Lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1987 och 1988 m. m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 §. Vid fastställande av skattesats för åren 1987 och 1988 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1986.

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

3 §. Högre skattesats än vad som är medgivet enligt 1 § får ej tillämpas vid debitering av kommunalskatt eller landstingsskatt för åren 1987 och 1988 enligt uppbördslagen (1953:272) eller vid utbetalning av sådan skatt för något av dessa år enligt lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt m. m., om ej regeringen har beviljat undantag enligt 2 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

18. Förenklad statsbidragsgivning till kommunerna

Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 21 som börjar med "Som utskottet" och slutar med "yrkande 6" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning av gällande regler för utbetalning av statsbidrag till kommunerna anföra följande.

Den kommunala verksamheten styrs i stor utsträckning av statliga regleringar och bidragsbestämmelser. Detta är ett medvetet inslag i den socialdemokratiska regeringens politik. Den går ut på att hindra kommunerna från att ha alltför hög grad av självstyre. De försök med frikommuner och den begränsade avreglering som har skett har endast marginellt påverkat kommunernas beslutskompetens. Skall det vara möjligt att få en god kommunal verksamhet måste emellertid, enligt utskottets mening, den statliga styrningen av den kommunala verksamheten radikalt minska. Det innebär att den nu nödvändiga åtstramningen gentemot kommunerna bör ske genom minskade specialdestinerade statsbidrag. Därigenom är det möjligt att uppnå en verklig decentralisering av besluten och därmed en anpassning till lokala förhållanden.

Statsbidragen till kommunerna bör på sikt i huvudsak avvecklas med undantag för ett väl fungerande skatteutjämningssystem. Detta är helt nödvändigt med hänsyn till den allvarliga statsfinansiella situationen. Det är orimligt att den kommunala sektorn skall erhålla statsbidrag på över 50 miljarder kronor, samtidigt som statsbudgeten visar ett stort underskott.

En förutsättning för att nu påbörja en rejäl minskning av statsbidragen är emellertid att det sker en omfattande avreglering av statliga föreskrifter och bidragsbestämmelser. Redan under år 1987 bör ett så stort antal specialdestinerade statsbidrag som möjligt ersättas med ett allmänt kommunalt bidrag. Detta skall ske samtidigt som dessa statsbidrags detaljregleringar och bidragsbestämmelser avvecklas. Ett krav är därför att regeringen skyndsamt utreder möjligheten att slå samman specialdestinerade statsbidrag till ett allmänt bidrag som kan fördelas på ett likartat sätt som de specialdestinerade statsbidragen. Framtida besparingar på statens stöd till kommunerna bör därefter ske genom minskningar av detta bidrag.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 565 (m) yrkande 10.

I motion 567 (c) yrkande 6 begärs av regeringen ett förslag till ett förenklat statsbidragssystem i enlighet med ett av motionärerna framlagt förslag. Utskottet kan emellertid inte i alla delar ställa sig bakom det förslag som redovisas i motionen.

dels utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande *förenklad statsbidragsgivning till kommunerna*
att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:567 yrkande 6 och 1985/86:Fi308 samt med bifall till motion 1985/86:565 yrkande 10 hos regeringen begär utredning och förslag om förenklad statsbidragsgivning till kommunerna i enlighet med vad utskottet anfört, i sådan tid att anslagsomläggningen kan träda i kraft fr. o. m. budgetåret 1987/88,

19. Förenklad statsbidragsgivning till kommunerna

Rolf Kenneryd och Olof Johansson (båda c) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 21 som börjar med "Som utskottet" och slutar med "yrkande 6" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning av gällande regler för utbetalning av statsbidrag till kommunerna anföra följande.

Den kommunala verksamheten styrs i stor utsträckning av statliga regleringar och bidragsbestämmelser. Detta är ett medvetet inslag i den socialdemokratiska regeringens politik. Den går ut på att hindra kommunerna från att ha alltför hög grad av självstyre. De försök med frikommuner och den begränsade avreglering som har skett har endast marginellt påverkat kommunernas beslutskompetens. Skall det vara möjligt att få en god kommunal verksamhet måste emellertid, enligt utskottets mening, den statliga styrningen av den kommunala verksamheten radikalt minska. Det innebär att den nu nödvändiga åtstramningen gentemot kommunerna bör ske genom minskade specialdestinerade statsbidrag. Därigenom är det möjligt att uppnå en verklig decentralisering av besluten och därmed en anpassning till lokala förhållanden.

Statsbidragen till kommunerna bör på sikt i huvudsak avvecklas med undantag för ett väl fungerande skatteutjämningssystem.

Redan under år 1987 bör ett så stort antal specialdestinerade statsbidrag som möjligt ersättas med ökat skatteutjämningsbidrag. Detta skall ske samtidigt som dessa statsbidrags detaljregleringar och bidragsbestämmelser avvecklas.

Med det anförda tillstyrker utskottet motion 567 (c) yrkande 6.

dels utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande *förenklad statsbidragsgivning till kommunerna*
att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:565 yrkande 10 och 1985/86:Fi308 samt med bifall till motion 1985/86:567 yrkande 6 hos regeringen begär utredning och förslag om förenklat statsbidragssystem till kommunerna i enlighet med vad utskottet anfört, i sådan tid att anslagsomläggningen kan träda i kraft fr. o. m. budgetåret 1987/88,

Hans Petersson i Hallstammar (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 21 som börjar med "Som utskottet" och slutar med "yrkande 6" bort ha följande lydelse:

Regeringen kommer under våren 1987 att föreslå en revidering av nuvarande skatteutjämningssystem. Utskottet ser därför inte anledning att nu hos regeringen särskilt begära en utredning om utformningen av statsbidragen till kommunerna. Utskottet avstyrker sålunda motionerna 565 yrkande 10 och 567 yrkande 6.

21. Förenklad statsbidragsgivning till kommunerna

Björn Molin och Anne Wibble (båda fp) anser att den del av utskottets yttrande som på sid. 21 börjar med "Som utskottet" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att den nuvarande utformningen av statsbidragen till kommunerna i många fall är alltför detaljerade och styrande för verksamheternas omfattning och utformning. Utskottet har också i annat sammanhang aktualiserat frågan om en ökad schablonisering av de specialdestinerade statsbidragen. Därvid skulle t. ex. statsbidragen till barnomsorg kunna utgå per barn i förskoleåldern, statsbidragen till äldreomsorgen per person i relevant ålder, etc.

Under senare år har ett stort antal studier gjorts av vilka effekter en mera generell utformning av statsbidragen till kommunerna skulle kunna få. I en rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (Ds Fi 1986:7 Effekter av statsbidrag till kommuner) redovisas några resultat som visar att förändringar eller avskaffande av vissa specialdestinerade bidrag till största delen skulle försämra kommunernas finanser utan att särskilt missgynna omfattningen av just den verksamhet vars statsbidrag minskar eller avvecklas. Det finns emellertid också exempel på motsatsen. Det är också uppenbart att effekten av att mycket snabbt ersätta ett stort antal specialdestinerade bidrag med ett generellt bidrag skulle kunna bli krav på mycket stora skattehöjningar i vissa kommuner och landsting.

Utskottet kommer under våren 1987 att återkomma till de frågor som behandlas i här aktuella motioner i samband med regeringens aviserade förslag om ett nytt skatteutjämningssystem. Utskottet ser därför ingen anledning att nu begära ytterligare utredningar om frågan om avveckling av de specialdestinerade statsbidragen. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi308 av Alf Svensson (c), 565 (m) yrkande 10 och 567 (c) yrkande 6.

22. Statsbidraget till kommunerna för det kommunala bostadstillägget

Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anser att

dels den del av utskottets yttrande på s. 23 som börjar med "Socialförsäkringsutskottet behandlade" och slutar med "yrkande 7" bort ha följande lydelse:

Socialförsäkringsutskottet behandlade i april innevarande år (SfU 1985/86:15 s. 18 och 28) ett motionsyrkande med samma innebörd som det nu aktuella. I en reservation till betänkandet framhöll vänsterpartiet kommunisternas representant i utskottet att olika åtgärder bör vidtas på KBT-området för att förbättra pensionärernas situation. Detta kan åstadkommas genom att man fr. o. m. den 1 januari 1987 avskaffar den undre hyresgränsen (80 kr.) vad gäller statsbidrag för KBT och sätter den övre hyresgränsen vid den genomsnittliga hyreskostnaden för en tvårumslägenhet på orten. Vidare bör statsbidragsandelen för kommunernas kostnad för KBT höjas från 25 till 43 % fr. o. m. den 1 januari 1987.

Utskottet delar reservantens uppfattning och tillstyrker därför motion 568 (vpk) yrkande 7.

dels att utskottets hemställan under 14 bort ha följande lydelse:

> 14. beträffande *statsbidraget till kommunerna för det kommunala bostadstillägget*
> att riksdagen med bifall till motion 1985/86:568 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om förhöjt statligt bidrag till KBT,

Särskilt yttrande

Fördelningseffekter av indragningar från kommunsektorn

Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anför:

I motionerna Fi304, 593 och 596 betonas att indragningarna från primärkommuner och landsting drabbar olika beroende på respektive kommuns ekonomiska situation. För flera av de sämst ställda kommunerna är situationen synnerligen besvärlig.

Enligt min mening tar motionärerna upp centrala frågor. Det i propositionen angivna målet att pressa ned konsumtionstillväxten i kommunerna till 1 % är oacceptabelt med tanke på de berättigade krav som finns på utbyggnad av exempelvis långtidsvård och äldreomsorg. En privatisering av flera av kommunernas tjänster utgör ingen lösning på dessa problem och måste av fördelningspolitiska skäl bestämt avvisas. Därtill kommer att de regionalpolitiska ojämlikheterna förstärks till följd av de kraftiga begränsningarna i de statliga bidragen till kommunerna.

Den successiva åtstramningen av kommunernas ekonomi är, som jag ser det, ytterligare ett bevis på den s. k. tredje vägens totala fördelningspolitiska haveri. Hittills har den bidragit till att skapa stora förmögenheter för ett fåtal genom höga vinster i företagen samtidigt som löntagarna kraftigt missgynnats. Till detta läggs nu en kraftig indragning från kommunerna. Regeringen och de borgerliga partierna föreslår indragningar på mellan 6 och 8 miljarder kronor. Detta kommer att försvåra och för vissa kommuner göra det omöjligt att fullfölja en rimlig och rättvis utformning av fördelningspolitiken.

Propositionens lagförslag

1 Förslag till

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

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1982: 221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget skall införas en ny paragraf, 1 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 c §
	Vid bestämmande av det förskott på kommunalskatt, landstingsskatt och församlingsskatt enligt 4 och 4 a §§ lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. som skall utbetalas under åren 1987 och 1988 samt av skatteunderlag för bidragsåren 1987 och 1988 enligt lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag skall beräkningen grundas på ett justerat skatteunderlag enligt följande.
	Antalet skattekronor och skatteören enligt taxeringsnämndens beslut vid 1986 respektive 1987 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 8300 respektive 9600 kronor vid nämnda taxeringar.
	Vid bestämmande av skattesats för åren 1987 och 1988 skall bestämmelserna i denna paragraf beaktas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1985: 533) om skatteutjämningsavgift

Härigenom föreskrivs att lagen (1985: 533) om skatteutjämningsavgift skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Landstingskommun och kommun skall under *år* 1986 erlägga avgift (skatteutjämningsavgift) enligt denna lag.	Landstingskommun och kommun skall under *åren* 1986 *och 1987* erlägga avgift (skatteutjämningsavgift) enligt denna lag.
2 §	
Avgiftsunderlaget utgörs av det antal skattekronor som enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt år *1985* påförts skattskyldiga som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt samt det antal skattekronor som tillskjuts för *år 1986* enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.	Avgiftsunderlaget utgörs av det antal skattekronor som enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt *närmast föregående* år påförts skattskyldiga som avses i 10 § 1 mom. lagen (1947: 576) om statlig inkomstskatt, *justerat enligt 1 c § lagen (1982:221) med särskilda bestämmelser angående det kommunala skatteunderlaget m.m.*, samt det antal skattekronor som tillskjuts för *året* enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.
	3 §
	Avgiften utgör för landstingskommun 24 öre per skattekrona.
3 §	*4 §*
Avgiften utgör	Avgiften utgör *för kommun*
14 öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget inte överstiger vad som motsvarar 135 procent av medelskattekraften,	*37* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget inte överstiger vad som motsvarar 135 procent av medelskattekraften,
5 kronor och *14* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget överstiger vad som motsvarar 135 men inte överstiger vad som motsvarar 140 procent av medelskattekraften,	5 kronor och *37* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget överstiger vad som motsvarar 135 men inte överstiger vad som motsvarar 140 procent av medelskattekraften,
6 kronor och *14* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget överstiger vad som motsvarar 140 men inte överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften,	6 kronor och *37* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget överstiger vad som motsvarar 140 men inte överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften.
8 kronor och *14* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget	8 kronor och *37* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften.	överstiger vad som motsvarar 150 procent av medelskattekraften.
Avgiften är dock endast *14* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget inte överstiger vad som motsvarar den tillförsäkrade skattekraften enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.	Avgiften är dock endast *37* öre per skattekrona till den del avgiftsunderlaget inte överstiger vad som motsvarar den tillförsäkrade skattekraften enligt lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag.
4 §	*5 §*
Med medelskattekraften förstås den enligt 12 § lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag fastställda medelskattekraften att användas vid beräkning av skatteutjämningsbidrag för *år 1986*.	Med medelskattekraften förstås den enligt 12 § lagen (1979: 362) om skatteutjämningsbidrag fastställda medelskattekraften att användas vid beräkning av skatteutjämningsbidrag för *året*.
5 §	*6 §*
Ändras rikets indelning i landstingskommuner eller kommuner, beräknas skatteutjämningsavgift på grundval av den indelning som gäller vid ingången av *år 1986*.	Ändras rikets indelning i landstingskommuner eller kommuner, beräknas skatteutjämningsavgift på grundval av den indelning som gäller vid ingången av *året*.
6 §	*7 §*
Länsstyrelsen fastställer skatteutjämningsavgift och tillställer senast den *27* januari *1986* landstingskommun och kommun uppgift om avgiftens belopp.	Länsstyrelsen fastställer skatteutjämningsavgift och tillställer senast den *25* januari landstingskommun och kommun uppgift om avgiftens belopp *för året*.
Till ledning för landstingskommuns och kommuns budgetarbete skall länsstyrelsen senast den 10 september *1985* lämna landstingskommun och kommun uppgift om uppskattad skatteutjämningsavgift.	Till ledning för landstingskommuns och kommuns budgetarbete skall länsstyrelsen senast den 10 september lämna landstingskommun och kommun uppgift om uppskattad skatteutjämningsavgift *för nästa år*.
7 §	*8 §*
Skatteutjämningsavgiften skall betalas med en tolftedel varje månad under *år 1986* genom avräkning med lika belopp vid varje utbetalning av landstingsskatt och kommunalskatt enligt 4 § lagen (1965: 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. Är avgiften inte uträknad vid avräkningstillfällena i månaderna januari och februari, får avräkning ske med ett uppskattat belopp. Om något av de belopp som avräknas i	Skatteutjämningsavgiften skall betalas med en tolftedel varje månad under *året* genom avräkning med lika belopp vid varje utbetalning av landstingsskatt och kommunalskatt enligt 4 § lagen (1965: 269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m. Är avgiften inte uträknad vid avräkningstillfällena i månaderna januari och februari, får avräkning ske med ett uppskattat belopp. Om något av de belopp som avräknas i

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
månaderna januari och februari inte motsvarar en tolftedel av landstingskommunens eller kommunens avgift, skall den jämkning som föranleds av detta ske i fråga om det belopp som avräknas i mars månad.	månaderna januari och februari inte motsvarar en tolftedel av landstingskommunens eller kommunens avgift, skall den jämkning som föranleds av detta ske i fråga om det belopp som avräknas i mars månad.
8 §	*9 §*
Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos regeringen genom besvär.	Länsstyrelsens beslut enligt denna lag får överklagas hos regeringen genom besvär.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986. Bestämmelserna i 2 och 3 §§ i deras äldre lydelse tillämpas i fråga om skatteutjämningsavgift för år 1986.

Tabell 1	Den kommunala sektorns storlek år 1984	12
Tabell 2	Kostnaderna för olika kommunala verksamhetsområden och deras finansiering år 1984	13
Tabell 3	Förslag till indragningar av medel från kommunsektorn 1987	15
Tabell 4	Extra skatteutjämningsbidrag (motsv.) år 1987	18
Diagram	Utgifter och inkomster 1984 för den kommunala sektorn	13

Sammanfattning 1
Inledning 2
Propositionens hemställan 2
Motionsyrkandena 3
Propositionen 7
Motionerna 9
Utskottet 12
Kommunernas ekonomi 1986–1988 samt förslag till indragningar av medel från kommunsektorn 12
Extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna 18
Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna 19
Anslag till bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen 20
Kommunalt skattestopp 20
Förenklad statsbidragsgivning 21
Övrigt 21
Hemställan 23

Reservationer
1. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m., mom. 1 (m) 25
2. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m., mom. 1 (fp) 27
3. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m., mom. 1 (c) 29
4. Den ekonomiska utvecklingen i kommunsektorn m. m., mom. 1 (vpk) 31
5. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag, mom. 2 (m, fp, vpk) . 32
6. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag, mom. 2 (m) 33
7. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag, mom. 2 (fp) 33
8. Effekter av höjt kommunalt grundavdrag, mom. 2 (vpk) 34
9. Upphävande av lagen om skatteutjämningsavgift, mom. 3 (m, c) 34
10. Ändring i lagen om skatteutjämningsavgift, mom. 4 (fp) 35
11. Bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna, mom. 5 a) (m) 38
12. Bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag till kommunerna, mom. 5 a) (fp) 39
13. Anslag till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m., mom. 6 (m) 39
14. Anslag till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m., mom. 6 (fp) 40
15. Anslag till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m. m., mom. 6 (c) 41
16. Anslag till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen, mom. 7 (m, fp, c) ... 41
17. Kommunalt skattestopp, mom. 8 (m) 42
18. Förenklad statsbidragsgivning till kommunerna, mom. 9 (m) ... 43
19. Förenklad statsbidragsgivning till kommunerna, mom. 9 (c) 44
20. Förenklad statsbidragsgivning till kommunerna, mom. 9 (vpk) . 45
21. Förenklad statsbidragsgivning till kommunerna, mom. 9 (fp) ... 45
22. Statsbidraget till kommunerna för det kommunala bostadstillägget, mom. 14 (vpk) 45

Särskilt yttrande
Fördelningseffekter av indragningar från kommunsektorn (vpk) .. 46

Bilaga
Propositionens lagförslag 47

Tabell- och diagramförteckning 51

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1986