

Regeringens proposition

1980/81:75

om fortsatt giltighet av lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun;

beslutad den 4 december 1980.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

KARL BOO

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun skall få fortsatt giltighet till utgången av år 1984.

Förslag till

Lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun

Härigenom föreskrivs att lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun, som gäller till utgången av år 1981, skall ha fortsatt giltighet till utgången av år 1984.

KOMMUNDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-12-04

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Danell, Petri, Eliasson.

Föredragande: statsrådet Boo

Proposition om fortsatt giltighet av lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun

1 Inledning

Den 1 januari 1978 trädde lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun i kraft. Lagen ger landstingskommunen befogenhet att lämna bidrag och lån till kommun inom landstingsområdet, i den mån det behövs för att främja skatteutjämning mellan kommunerna. Lagen gäller till utgången av år 1981.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 10 april 1980 fick en särskild utredare i uppdrag att pröva dels frågan om en mera permanent möjlighet till inomregional skatteutjämning i Stockholms län, dels frågan om en motsvarande möjlighet bör införas för andra län.

Utredaren¹ överlämnade i september 1980 promemorian (Ds Kn 1980:7) Fortsatt giltighet av lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun. Promemorian bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Promemorian har remissbehandlats. En inom kommundepartementet upprättad sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

2 Föredragandens överväganden

Lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun trädde i kraft den 1 januari 1978. Orsaken till att lagen infördes var den svåra ekonomiska situation som hade uppstått för vissa kommuner i Stockholms

¹ Landshövdingen Johannes Antonsson

län. Det fanns betydande skillnader mellan länets kommuner i fråga om skattekraft och utdebitering.

Landstingskommunen har utnyttjat lagens möjligheter till skatteutjämning under såväl år 1979 som år 1980. Betydande belopp har under dessa år fördelats till ungefär hälften av kommunerna.

Utredaren har visat att det fortfarande kvarstår stora skillnader i skattekraft och utdebitering mellan kommunerna. Enligt hans mening är det angeläget att inomregional skatteutjämning inom Stockholms län blir möjlig även i fortsättningen. Han anser sig emellertid ännu inte ha tillräcklig grund för att föreslå en mera permanent möjlighet till skatteutjämning mellan länets kommuner. Utredaren begränsar därför sitt förslag till att avse en förlängning av den nuvarande lagen med tre år. Tiden är vald med hänsyn till att landstingskommunen och kommunerna skall få ett tillräckligt planeringsperspektiv.

Remissinstanserna ansluter sig allmänt till förslaget att förlänga lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun. Även jag anser att det fortfarande finns ett behov av inomregional skatteutjämning mellan kommunerna i Stockholms län. Lagen bör alltså enligt min mening förlängas.

De flesta remissinstanser tillstyrker utredarens förslag att lagen förlängs med tre år. Ett par kommuner har dock uttalat sig för förlängning under längre tid. En kommun anser att en förlängning med två år ger tillräcklig erfarenhet för att en mera permanent ordning skall kunna genomföras. För egen del finner jag utredarens förslag väl avvägt. Jag föreslår alltså att lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun skall ha fortsatt giltighet till utgången av år 1984.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta det inom kommundepartementet upprättade förslaget till lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

FORTSATT GILTIGHET AV
LAGEN OM SKATTE-
UTJÄMNING I STOCKHOLMS
LÄNS LANDSTINGSKOMMUN

Promemoria upprättad av utredningen
om inomregional skatteutjämning

Ds Kn 1980:7

Till statsrådet och chefen för kommundepartementet

Regeringen bemyndigade den 10 april 1980 chefen för kommundepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att pröva dels frågan om en mera permanent möjlighet till inomregional skatteutjämning i Stockholms län, dels frågan om en motsvarande möjlighet bör införas för andra län. Med stöd av bemyndigandet tillkallade departementschefen den 21 april 1980 som utredare landshövdingen Johannes Antonsson.

Samma dag förordnades som sakkunniga i utredningen departementsråden Rune Bergsten och Ingvar Hjelmqvist, direktören Harry Lindström, finansdirektören Ivar Skilje och avdelningschefen Walter Slunge samt som sekreterare civiljägmästaren Lennart Rydberg.

Utredningen får härmed överlämna promemoria i fråga om fortsatt giltighet av lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun.

Stockholm den 3 september 1980

Johannes Antonsson

Lennart Rydberg

Innehållsförteckning

1	Inledning	8
2	Bakgrund till gällande bestämmelser	9
3	Landstingskommunens tillämpning av lagstiftningen	12
3.1	1978 års beslut	12
3.2	1979 och 1980 års beslut	12
4	Kommunalekonomiska förhållanden i Stockholms län	15
4.1	Skattekraft	15
4.2	Utdebitering	17
5	Utredningens överväganden och förslag	18
	Bilaga 1. Lag (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun.	
	Bilaga 2. Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun.	

1. Inledning

I denna PM behandlas frågan om fortsatt giltighet av lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun.

Direktiv för utredningen (Dir 1980:26) meddelades i beslut vid regerings-sammanträdet den 10 april 1980. Departementschefen, statsrådet Boo, anförde bl. a. följande.

Oavsett de överväganden som utredaren kommer att redovisa bör som ett alternativ utarbetas ett förslag till regler som ger fortsatta möjligheter till inomregional skatteutjämning i Stockholms län.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt. Delförslag för Stockholms län bör redovisas i början av hösten 1980. Om det blir nödvändigt av utredningstekniska skäl, bör utredaren kunna begränsa delförslaget till att avse en förlängning av nuvarande lagstiftning i avvaktan på resultatet av det fortsatta utredningsarbetet.

I skrivelse den 13 augusti 1980 till kommunministern hemställer Centerpartiet i Stockholms län om besked att den inomregionala skatteutjämningen kan fortsätta hela perioden för långtidsbudgeten. Regeringen har den 21 augusti 1980 beslutat att överlämna framställningen till utredningen om inomregional skatteutjämning.

2. Bakgrund till gällande bestämmelser

Olika former för att utjämna den ekonomiska obalansen mellan kommunerna i Stockholms län har diskuterats under lång tid. I mitten av 1970-talet fick frågan om inomregional skatteutjämning en framskjuten plats i den kommunalekonomiska debatten i Stockholms län och ledde då till olika initiativ.

Med anledning av mot. 1975/76:940 begärde riksdagen den 20 maj 1976 (FiU 1975/76:39, rskr 1975/76:364) att regeringen skulle ge 1976 års skatteutjämningsutredning i uppdrag att skyndsamt pröva möjligheterna att lagstiftningsvägen skapa förutsättningar för en inomregional skatteutjämning.

Frågan om inomregional skatteutjämning aktualiserades också på andra sätt. Stockholms läns landstings förvaltningsutskott och Stockholms kommunstyrelse hemställde i skrivelser till regeringen den 5 maj 1976 att 1976 års skatteutjämningsutredning skulle få i uppdrag att lägga fram förslag som möjliggör en utjämning av de ekonomiska och sociala villkoren för medborgarna i de olika kommunerna i Stockholms län. Det angavs att förslag borde läggas fram i så god tid att den önskvärda omfördelningen kunde genomföras under år 1977.

Motionen, finansutskottets betänkande samt de båda framställningarna överlämnades till skatteutjämningsutredningen genom regeringsbeslut den 10 juni 1976.

Centerorganisationerna i Stockholms län hemställde i skrivelse den 28 februari 1977 att regeringen måtte vidta provisoriska lagstiftningsåtgärder så att inomregional skatteutjämning kunde införas redan under år 1978.

I skrivelse till regeringen den 18 maj 1977 hemställde Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nynäshamns och Tyresö kommuner att regeringen snarast skulle vidta erforderliga åtgärder för att möjliggöra inomregional skatteutjämning. De båda skrivelserna överlämnades genom regeringsbeslut den 10 mars resp den 30 juni 1977 till 1976 års kommunalekonomiska utredning. Denna utredning hade hösten 1976 ersatt bl. a. den ovan nämnda skatteutjämningsutredningen.

Regeringen beslöt vid sammanträde den 3 november 1977 att föreslå en särskild lag om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun (prop. 1977/78:48). Propositionen lades alltså fram innan 1976 års kommunalekonomiska utredning slutfört sitt arbete.

Riksdagen antog förslaget (KU 1977/78:21, rskr 1977/78:104) till lag om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun. Lagtexten framgår av *bilaga 1*.

Landstingskommunen får härigenom lämna bidrag och lån till kommun i landstingskommunen i den mån det är påkallat för att främja skatteutjämning. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1978 och gäller till utgången av år 1981. Den innebär att landstingskommunen själv bestämmer om inomregio-

nal skatteutjämning skall införas och hur den skall utformas.

Den svåra ekonomiska situationen för vissa kommuner i Stockholms län var anledningen till att den nya lagen kom till. Dessa kommuner hade på grund av den snabba expansionen fått svårigheter att finansiera en kommunal service av acceptabel standard. Skillnaderna mellan länets kommuner i fråga om skattekraft och utdebitering var betydande. Särskilda åtgärder hade krävts. Utvecklingen hade lett fram till att mer än hälften av det statliga extra skatteutjämningsbidraget för både år 1977 och år 1978 gick till kommuner i Stockholms län. Denna utväg hade måst tillgripas trots att kommunerna i länet hade den i genomsnitt högsta skattekraften i landet.

Enligt prop. 1977/78:48 var de kommunalekonomiska problemen i Stockholmsområdet så stora att landstingskommunen under begränsad tid borde få möjlighet att lämna lån och bidrag till kommunerna i skatteutjämnings syfte. I propositionen framhölls bl. a. att möjligheten för landstingskommunen att lämna lån och bidrag inte får ändra den gällande ordningen med kommunen och landstingskommunen som två likställda kommuntyper. Det uttalades dock att ett skatteutjämningsystem som endast innebär att landstingskommunen skjuter till skatteunderlag för att kommunen skall kunna uppnå en viss garanterad skattekraft eller lämnar lån med fördelaktiga lånevillkor till en kommun med särskilda ekonomiska problem inte medför några sådana risker.

I propositionen betonades att landstingskommunen inte får ställa upp villkor som inskränker den kommunala självstyrelsen medan landstingskommunen däremot naturligtvis kan ställa upp lånevillkor och andra villkor av teknisk natur. Det uttalades vidare att landstingskommunens handlingsfrihet i fråga om skatteutjämnings begränsas av bl. a. den kommunala likställighetsprincipen.

I ett yttrande till konstitutionsutskottet tillstyrkte finansutskottet (FiU 1977/78:2y) propositionen. Konstitutionsutskottet instämde i de nyss återgivna uttalandena i propositionen. Utskottet betonade särskilt att ett system för inomregional skatteutjämning med landstingskommunen som låne- och bidragsgivare inte får utformas så att vare sig låne- eller bidragsgivningen inkräktar på den kommunala självstyrelsen eller på principen om landstingskommun och kommun som två jämställda kommuntyper. Lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun borde enligt utskottet ses som ett provisorium. Riksdagen biföll propositionen.

Frågan om inomregional skatteutjämning berördes också i prop. (1978/79:95) om den kommunala ekonomin. Det uttalades att erfarenheterna från den verksamhet som får bedrivas under åren 1978–1981 med stöd av lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun bör avvaktas innan ställning tas till den inomregionala skatteutjämnings på längre sikt. Vid riksdagsbehandlingen lämnades detta uttalande utan erinran (FiU 1978/79:35).

De bestämmelser om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskom-

mun som infördes genom 1977 års lag innehåller inte mer än vad som behövs för att landstingskommunen skall få befogenhet att befatta sig med sådan utjämning. Enligt vad föredraganden anförde i propositionen borde landstinget på egen hand få bestämma hur skatteutjämningsystemet skulle utformas. Anledning saknades för staten att närmare reglera detta område eller att ange bestämda gränser för landstingskommunens rätt att engagera sig i skatteutjämningen.

Föredraganden anförde att den inomregionala skatteutjämningen inte borde ersätta den statliga skatteutjämningen utan utgöra ett komplement till denna. Statliga skatteutjämningsbidrag borde utgå oberoende av om landstingskommunen utnyttjar sin befogenhet att vidta skatteutjämnande åtgärder eller ej. Några särskilda bestämmelser i lag om hur den inomregionala skatteutjämningen skall förhålla sig till den statliga behövdes inte. När statlig skatteutjämning förekommer, ligger den enligt föredraganden alltid i botten. Det blir sedan landstingets sak att avgöra om landstingskommunala skatteutjämningsbidrag dessutom skall utgå. Effekterna av det statliga skatteutjämningsystemet i länet blir med andra ord av betydelse för landstingets ställningstagande i frågan om inomregional utjämning.

3. Landstingskommunens tillämpning av lagstiftningen

3.1 1978 års beslut

Med stöd av den nya lagen beslöt Stockholms läns landsting den 11 september 1978 om inomregional skatteutjämning från och med år 1979. Vid denna tidpunkt garanterade det statliga skatteutjämningsystemet kommunerna i Stockholms län en skattekraft motsvarande 95 % av rikets medelskattekraft. Detta tal motsvarade då 78 % av medelskattekraften i länet. Landstingets beslut innebar att vid den inomregionala skatteutjämningsen skulle skattekraften utgöra fördelningsgrund och justeras för skillnader i underskott i förvärvskälla, inkomststruktur och socialhjälpkostnader. Skatteutjämningsnivån skulle för år 1979 vara 86 % av medelskattekraften i länet räknat före justering med de nyss nämnda faktorerna. Utjämningsbeloppen skulle utgå i form av bidrag.

Man kan beskriva justeringsfaktorerna på följande sätt. Har invånarna i en kommun i medeltal högre avdrag för underskott i förvärvskälla (främst ränteavdrag för fastigheter) än genomsnittet i länet, minskar landstingskommunens bidrag till kommunen – har invånarna lägre avdrag än genomsnittet, ökar bidraget. Har inkomsttagarna i en kommun i medeltal högre inkomster än genomsnittet i länet, minskar landstingskommunens bidrag till kommunen – är förhållandet det omvända ökar bidraget. Har en kommun högre socialhjälpkostnader per invånare än genomsnittet, ökar landstingskommunens bidrag – är förhållandet det omvända minskar bidraget.

Det med hänsyn till justeringsfaktorerna framräknade tillskottet uttrycks i skattekronor. Bidragsbeloppet beräknas genom att antalet tillskjutna skattekronor multipliceras med kommunens skattesats för året före bidragsåret. Landstinget beslöt också att kommuner som år 1979 fick inomregionalt skatteutjämningsbidrag skulle kunna få bidrag för att täcka viss del av sina kostnader för hyresförlustlån.

År 1979 fick 13 av länets 23 kommuner inomregionala skatteutjämningsbidrag av varierande storlek, från drygt 47 milj. kr. (Botkyrka) till 3 milj. kr. (Huddinge). Totalt fördelade landstingskommunen för detta år sådana bidrag med 178,7 milj. kr. För år 1979 utbetalades dessutom bidrag för kostnader för hyresförlustlån med 9,8 milj. kr.

3.2 1979 och 1980 års beslut

Riksdagen beslöt våren 1979 (prop. 1978/79:95, FiU 1978/79:35, rskr 1978/79:335) om en omfattande reformering av det statliga skatteutjämningsystemet med början år 1980. Den grundgaranti som tillförsäkras kommuner och landstingskommuner enligt den i lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag gjorda inplaceringen i skattekraftsklasser kompletteras med tillägg eller avdrag på grund av åldersstrukturens inverkan på kostnaderna i kommunerna resp. landstingskommunerna. Dessutom utgår tillägg till

kommuner med snabb befolkningsminskning. En spärregel garanterar att avdrag för gynnsam åldersstruktur inte får medföra att den tillförsäkrade skattekraften i något fall kommer att understiga 100 % av medelskattekraften när reformen är fullt genomförd. Enligt en annan spärregel får inte heller den tillförsäkrade skattekraften när reformen är fullt genomförd understiga den garanti som gällde för år 1979, ökad med tre procentenheter.

Det inomregionala skatteutjämningsystemet för år 1980 har anpassats till det reformerade statliga systemet. De regler som Stockholms läns landsting antog den 3 september 1979 innebär i huvudsak följande. Vid beräkning av inomregionalt skatteutjämningsbidrag skall utgångspunkten vara den statliga grundgarantin. Den av landstingskommunen garanterade skatteutjämningsnivån för år 1980 ökar till 88 % av medelskattekraften i länet. Detta räknat före hänsynstagande till de av landstinget den 11 september 1978 beslutade justeringsfaktorerna (underskott i förvärvskälla, inkomststruktur och socialhjälpkostnader). Åldersstrukturfaktorn i det nya statliga skatteutjämningsystemet inverkar alltså inte på det inomregionala systemet. I sammanhanget beslöt landstinget att kommuner som år 1980 erhåller inomregionalt skatteutjämningsbidrag skulle få bidrag för att täcka viss del av sina kostnader för hyresförlustlån. Landstinget beslöt också att i flerårsbudget 1980–1984 för år 1980 uppföra anslag för den inomregionala skatteutjämningsen samt uppdrog åt förvaltningsutskottet att utvärdera reformen.

År 1980 får 13 av länets 23 kommuner enligt landstingets beslut inomregionalt skatteutjämningsbidrag av varierande storlek, från drygt 48 milj. kr. (Botkyrka) till 4 milj. kr. (Vallentuna). Totalt fördelar landstingskommunen för detta år sådana bidrag med 193,6 milj. kr. För år 1980 har landstinget dessutom fattat beslut om medel för avskrivning av hyresförlustlån.

Förvaltningsutskottet beslöt på uppdrag av landstinget den 22 januari 1980 att låta utvärdera reformen om inomregional skatteutjämningsen. Utvärderingen skall utgå från förutsättningen att inomregional skatteutjämningsen skall fortsätta efter år 1981. Förvaltningsutskottet förutsätter alltså att riksdagen genom ny lagstiftning medger detta.

Landstingets finanskontor har den 18 juni 1980 genom tjänsteutlåtande redovisat genomförd utvärdering av reformen om inomregional skatteutjämningsen. Utvärderingen kommer att behandlas av landstinget under hösten 1980.

Det inomregionala skatteutjämningsbidraget har för åren 1979 och 1980 fördelats på de olika kommunerna enligt tabell 3.1.

Tabell 3.1 Inomregionalt skatteutjämningsbidrag 1979 och 1980

Kommun	Bidrag 1979 tusen kr.	Bidrag 1980 tusen kr.
Botkyrka	47 339	48 545
Danderyd	-	-
Ekerö	-	-
Haninge	33 248	29 238
Huddinge	3 020	6 059
Järfälla	-	-
Lidingö	-	-
Nacka	-	-
Norrälje	20 863	19 392
Nynäshamn	5 183	6 864
Sigtuna	7 532	10 154
Sollentuna	-	-
Solna	-	-
Stockholm	-	-
Sundbyberg	-	-
Södertälje	13 985	31 577
Tyresö	12 574	12 200
Täby	-	-
Upplands-Bro	8 870	7 485
Upplands-Väsby	5 439	6 545
Vallentuna	6 043	4 025
Vaxholm	10 320	6 917
Värmdö	4 269	4 643
Summa bidrag	178 685	193 644

För landstingskommunen motsvarar bidraget en utdebitering om ca 0,37 kr./skattekrona båda åren.

4. Kommunalekonomiska förhållanden i Stockholms län

4.1 Skattekraft

Skattekraften utgör ett visst mått på en kommuns ekonomiska styrka. I genomsnitt har kommunerna i Stockholms län en hög skattekraft. År 1980 är medelskattekraften i Stockholms län 128 % av medelskattekraften i riket. Variationerna mellan de olika kommunerna är dock mycket stora.

Kommunernas skattekraft före tillskott av skatteunderlag enligt lagen om skatteutjämningsbidrag är för år 1980 i procent av rikets medelskattekraft:

Danderyd	160,07
Solna	153,83
Lidingö	149,46
Stockholm	146,39
Sundbyberg	134,75
Järfälla	126,06
Nacka	123,74
Sollentuna	122,16
Täby	122,02
Huddinge	109,72
Ekerö	107,99
Södertälje	104,12
Upplands-Väsby	103,92
Sigtuna	103,75
Värmdö	101,99
Nynäshamn	101,86
Tyresö	100,85
Vaxholm	95,26
Botkyrka	95,01
Vallentuna	93,28
Haninge	92,50
Upplands-Bro	89,97
Norrtälje	89,43

Skatteutjämningsbidragen (såväl de statliga som de inomregionala) har dock medfört att de svagaste kommunerna har fått sin skattekraft höjd i väsentlig utsträckning.

I tabell 4.1 nedan redovisas kommunernas relativa skattekraft i förhållande till rikets medelskattekraft åren 1975, 1978, 1979 och 1980 efter tillskott av skatteutjämningsbidrag från staten och för år 1979 och 1980 även från landstingskommunen. Kommunerna har grupperats så att i den övre avdelningen redovisas de kommuner som inte får skatteutjämningsbidrag och i den nedre avdelningen redovisas de kommuner som i någon form för år 1980 uppbär skatteutjämningsbidrag. Det bör anmärkas att för år 1980 får Ekerö statligt skatteutjämningsbidrag men inte inomregionalt medan förhållandet är det motsatta för Huddinge kommun.

Tabell 4.1 Egen eller garanterad relativ skattekraft för kommunerna i Stockholms län

Kommun	<i>Egen eller garanterad relativ¹ skattekraft</i>			
	1975	1978	1979	1980
Danderyd	164,59	161,35	162,03	160,07
Solna	152,03	159,32	154,69	153,83
Lidingö	160,45	154,76	151,25	149,46
Stockholm	154,02	145,86	145,62	146,39
Sundbyberg	144,99	135,34	138,63	134,75
Järfälla	124,97	125,25	122,87	126,06
Nacka	133,11	127,22	125,40	123,74
Sollentuna	124,63	123,96	121,78	122,16
Täby	126,70	121,04	119,85	122,02
Botkyrka	95,26	97,07	110,74	119,05
Haninge	97,50	95,68	111,63	117,08
Tyresö	104,41	100,00	109,36	116,83
Norrtälje	97,13	97,24	110,83	115,90
Södertälje	107,23	104,91	110,39	115,65
Sigtuna	105,12	104,12	109,00	115,00
Upplands-Bro	97,21	95,43	108,64	113,94
Nynäshamn	101,91	99,77	109,74	113,67
Värmdö	101,80	110,65	107,33	113,53
Upplands Väsby	96,16	100,53	106,89	113,03
Ekerö	106,58	104,16	107,26	112,50
Vaxholm	97,67	96,88	105,44	112,27
Huddinge	107,79	108,67	110,76	111,76
Vallentuna	95,65	95,53	105,74	110,86
Skilnad mellan högsta och lägsta talen	69,33	65,92	56,59	49,21

¹ Kommunens egen eller – om högre – av staten och landstinget garanterad skattekraft relaterad till medelskattekraften i riket.

4.2 Utdebitering

Av tabell 4.3 framgår skattesatserna i kommunerna i Stockholms län för åren 1971, 1975, 1978, 1979 och 1980.

Tabell 4.3 Skattesatser i Stockholms läns kommuner år 1971, 1975, 1978, 1979 och 1980

Kommun	1971	1975	1978	1979	1980
Botkyrka	13,64	15,30	16,50	16,50	16,50
Danderyd	10,10	10,10	10,60	10,60	10,60
Ekerö	11,25	12,75	14,50	14,50	15,00
Haninge	14,25	15,50	15,50	15,50	15,50
Huddinge	12,68	13,55	16,35	16,35	16,35
Järfälla	12,95	13,00	14,60	14,60	14,60
Lidingö	11,09	11,65	11,65	11,65	11,65
Nacka	12,20	13,80	15,00	15,00	15,00
Norrtälje	14,13	15,00	15,34	15,25	15,25
Nynäshamn	13,04	13,00	15,25	15,00	15,50
Sigtuna	13,00	13,90	15,95	15,95	16,55
Sollentuna	13,05	14,15	15,15	15,15	15,15
Solna	11,10	11,10	11,10	11,10	12,90
Stockholm	13,00	13,50	13,50	13,50	13,50
Sundbyberg	11,75	14,05	14,80	14,80	14,80
Södertälje	13,70	14,70	15,00	15,45	15,45
Tyresö	14,40	14,90	15,90	15,90	15,90
Täby	12,25	12,25	12,25	12,25	12,25
Upplands-Bro	14,10	15,10	16,00	16,00	16,00
Upplands-Väsby	12,50	13,50	15,00	15,00	15,00
Vallentuna	13,60	13,60	14,60	14,60	14,60
Vaxholm	13,91	15,20	15,70	15,70	15,70
Värmdö	12,59	13,00	16,00	16,00	16,00
Variationsbredd	4,30	5,40	5,90	5,90	5,95

Kommunerna i Stockholms län har under perioden 1975 till och med 1980 i genomsnitt höjt utdebiteringen med ca 0,55 kr./skattekrone. Av denna höjning belöper sig 46 öre på perioden 1975–1978, medan resterande 9 öre faller på åren 1979 och 1980.

Vardera åren 1979 och 1980 erhöll 13 av länets 23 kommuner inomregionalt skatteutjämningsbidrag. Med utgångspunkt från denna gruppering, i bidrags- resp icke bidragskommuner, kan konstateras att bidragskommunerna under perioden 1975 till och med 1978 höjde utdebiteringen med i medeltal 1,24 kr./skattekrone mot 0,22 kr./skattekrone för de kommuner som inte uppbar bidrag. Från år 1978 till och med år 1980 höjde däremot bidragskommunerna sin genomsnittliga skattesats med endast 0,05 kr./skattekrone, medan motsvarande höjning för icke- bidragskommunerna var 0,10 kr./skattekrone.

Enskilda kommuner avviker markant från genomsnittet. I gruppen bidragskommuner finns fyra kommuner som under perioden 1975–1978 höjt utdebiteringen med mer än 2 kr./skattekrone, samtidigt som en kommun inte

alls höjde utdebiteringen. Bland de kommuner som icke erhållit bidrag har den högsta höjningen varit 1,75, medan majoriteten höjt med mindre än 1 kr./skattekrone. Från och med år 1978 är bilden delvis annorlunda genom att icke-bidragskommunerna har höjt utdebiteringen något mer än bidragskommunerna. Det förtjänar att påpekas, att perioden endast omfattar två år och att skillnaderna är små.

5. Utredningens överväganden och förslag

Lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun kom till för att ge landstingskommunen möjlighet att medverka till en utjämning av den stora ekonomiska obalansen mellan kommunerna i länet. Landstingskommunen har utnyttjat denna möjlighet för såväl år 1979 som år 1980.

Sedan lagstiftningen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun infördes har det statliga skatteutjämningsystemet reformerats. Reformen har medfört en ökning av den statliga garantin i länet, vilket tillför de kommuner som har låg skattekraft betydande belopp.

I propositionen om den kommunala ekonomin (prop. 1978/79:95) beräknades att då det statliga skatteutjämningsystemet är fullt genomfört kommer kommunerna i Stockholms län att tillföras skatteutjämningsbidrag (exklusive extra skatteutjämningsbidrag) om 271 milj. kr. jämfört med 46 milj. kr. år 1979. De statliga skatteutjämningsbidragen utgår till helt dominerande del till samma kommuner som erhåller inomregionala skatteutjämningsbidrag. Därutöver har vissa kommuner erhållit extra skatteutjämningsbidrag.

Det statliga skatteutjämningsystemet ger fullt utbyggt kommunerna i länet en grundgaranti som motsvarar 106 % av rikets medelskattekraft. Grundgarantin kompletteras med tillägg eller avdrag på grund av åldersstrukturen i respektive kommuner. Avdragen får dock aldrig bli så stora att den totala garantin understiger 100 % av medelskattekraften. Den får inte heller understiga den för år 1979 garanterade skattekraften ökad med tre procentenheter. Medelskattekraften i Stockholms län är dock betydligt högre än rikets medelskattekraft. År 1980 var medelskattekraften i Stockholms län således 128 % av medelskattekraften i riket.

För exempelvis Botkyrka kommun ligger den statliga garantinivån för år 1980 på 105 % av rikets medelskattekraft vilket motsvarar 292,12 skattekronor/invånare. Det bör dock anmärkas att den statliga skatteutjämningsreformen ännu inte är fullt genomförd. Om den varit helt genomförd hade Botkyrkas garanti varit 111 %, motsvarande 308,81 skattekronor/invånare. Medelskattekraften i länet är 355,06 skattekronor/invånare. Danderyds kommun har den högsta skattekraften med 445,33 skattekronor/invånare.

Stora skillnader i skattekraft kvarstår följaktligen även sedan det nya statliga skatteutjämningsystemet har börjat tillämpas och redan detta faktum talar för att det bör finnas fortsatta möjligheter till inomregional skatteutjämning.

Skillnaderna i utdebitering mellan länets kommuner är fortfarande mycket stora. Det nya statliga skatteutjämningsystemet och den inomregionala skatteutjämningsen har inte inneburit att de betydande skillnaderna nämnvärt kunnat reduceras. Däremot har kommuner med svagare skattekraft i stort sett kunnat hålla oförändrad utdebitering.

I prop. (1977/78:48) om skatteutjämningsen i Stockholms läns landstingskommun uttalas att erfarenheterna från försöksverksamheten i Stockholms län bör kunna ligga till grund för överväganden om en mera permanent möjlighet till inomregional skatteutjämningsen i detta län. I prop. (1978/79:95) om den kommunala ekonomin uttalades också att erfarenheterna från den verksamhet som får bedrivas under åren 1978–1981 med stöd av lagen om skatteutjämningsen i Stockholms läns landstingskommun bör avvaktas innan ställning tas till den inomregionala skatteutjämningsen på längre sikt.

Utredningen anser det angeläget att möjliggöra fortsatt inomregional skatteutjämningsen inom Stockholms län men har ännu inte tillräcklig grund för att lämna förslag om en mera permanent möjlighet bör införas. Det delförslag som nu läggs fram måste därför begränsas till en förlängning av nuvarande lagstiftning i avvaktan på resultatet av det fortsatta utredningsarbetet.

För att ge landstingskommunen och kommunerna tillräckligt planeringsperspektiv föreslår utredningen att den gällande lagstiftningen om skatteutjämningsen i Stockholms läns landstingskommun förlängs med tre år.

Utredningen föreslår därför att det föreskrivs att lagen (1977:1094) om skatteutjämningsen i Stockholms läns landstingskommun skall äga fortsatt giltighet till utgången av år 1984. Förslag till lag härom redovisas i *bilaga 2*.

**Lag (1977:1094)
om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun**

utfärdad den 19 december 1977

Enligt riksdagens beslut föreskrives följande.

Stockholms läns landstingskommun får lämna bidrag och lån till kommun inom landstingskommunen, i den mån det är påkallat för att främja skatteutjämning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1978 och gäller till utgången av år 1981.

Förslag till

**Lag om fortsatt giltighet av lagen (1977:1094) om
skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun**

Härigenom föreskrivs att lagen (1977:1094) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun, som gäller till utgången av år 1981, skall äga fortsatt giltighet till utgången av år 1984.

Sammanställning av remissyttranden över promemorian (Ds Kn 1980:7) Fortsatt giltighet av lagen om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms läns landstingskommun, Botkyrka, Haninge, Järfälla, Lidingö, Norrtälje, Nynäshamns, Sigtuna, Solna, Stockholms, Sundbybergs, Södertälje, Tyresö, Upplands-Bro, Upplands-Väsby, Vallentuna, Vaxholms och Värmdö kommuner samt Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Flera remissinstanser delar utredningens uppfattning att mycket talar för att det bör finnas fortsatta möjligheter till inomregional skatteutjämning med hänsyn till att stora skillnader i ekonomiska förutsättningar kvarstår även sedan det reformerade statliga skatteutjämningsystemet har börjat tillämpas. *Länsstyrelsen i Stockholms län, Landstingsförbundet, Sigtuna kommun* och *Sundbybergs kommun* delar denna bedömning. *Botkyrka kommun* anser det nödvändigt att behålla skatteutjämningen. Med de grundläggande ekonomiska och sociala skillnader som råder i regionen finns det enligt kommunen inte något annat alternativ till den inomregionala utjämnningen än ett upphörande av den kommunala självstyrelsen. *Nynäshamns kommun* framhåller att det alljämt råder en obalans mellan kommunerna i Stockholms län. Kommunen anför att utan skatteutjämningen skulle spännvidden mellan dessa kommuner ha ökat ytterligare. *Södertälje kommun* understryker kraftigt vikten av att lagen om skatteutjämning får fortsatt giltighet, eftersom denna lag i hög grad motverkar en ökad skillnad i utdebitering mellan länets kommuner.

Stockholms kommun delar utredningens mening att en fortsättning av den inomregionala skatteutjämnningen är nödvändig eftersom den statliga skatteutjämnningen inte ger ett tillräckligt stöd till ekonomiskt eftersatta kommuner. Men kommunen understryker samtidigt att den inomregionala skatteutjämnningen inte är en ersättning för en statlig sådan.

Norrtälje kommun framhåller att den inomregionala skatteutjämnningen utgör ett nödvändigt komplement till det statliga skatteutjämningsystemet, om kommunerna inom Stockholms län skall kunna få en någorlunda likvärdig standard och om skillnaderna i utdebitering och ekonomiska betingelser i övrigt inte skall fortsätta att öka i framtiden. *Upplands-Bro kommun* – som har vissa synpunkter på tillämpningen av den nuvarande lagstiftningen – framför liknande synpunkter. *Tyresö kommun* understryker att det är angeläget att principen om skatteutjämning mellan länets kommuner snarast omsätts i en praktisk konstruktion av varaktig karaktär. *Värmdö kommun* tillstyrker lagförslaget och uttalar i det sammanhanget att en förlängd giltighetstid av lagen är absolut nödvändig. Även *Solna* och

Upplands-Väsby kommuner tillstyrker förslaget om förlängning av lagstiftningen. *Vallentuna kommun* anser att en lag som medger regionala skatteutjämnningar bör utformas så att utjämnningen inte alltför kraftigt avviker från de regler som gäller för statlig skatteutjämnning. *Järfälla kommun* tillstyrker också förslaget men anför vissa synpunkter på tillämpningen av den nuvarande lagstiftningen. *Vaxholms kommun* som är positiv till ett fortsatt utjämningsystem utvecklar också synpunkter på tillämpningen av nuvarande system.

Svenska kommunförbundet anser i likhet med utredningen att det ännu är för tidigt att utvärdera den på försök bedrivna inomregionala skatteutjämnningen i Stockholms läns landstingskommun. Den nu gällande lagen har tillämpats under åren 1979 och 1980 och erfarenheterna av systemet är därför begränsade.

Stockholms läns landstingskommun delar denna bedömning. Enligt landstingskommunen är det ännu för tidigt att uttala sig om den inomregionala skatteutjämnningens effekter på den kommunala ekonomin. För detta behövs en längre tids försöksverksamhet än den som hittills har pågått. En förnyad utvärdering bör äga rum under våren 1982, vilket blir möjligt med den föreslagna förlängningen av lagstiftningen.

Även *länsstyrelsen i Stockholms län* anser att mera tid behövs för att ta slutlig ställning till frågan om inomregional skatteutjämnning. Den utvärdering som avses ligga till grund för ett permanent beslut får visa om de medel som kommunerna har fått genom skatteutjämnningen har utjämnat de ekonomiska villkoren för berörda kommuner.

Nästan alla remissinstanser tillstyrker utredningens förslag att gällande lagstiftning förlängs med tre år för att ge landstingskommunen och kommunerna ett tillräckligt planeringsperspektiv. *Sundbybergs kommun* anser dock att en förlängning till utgången av år 1983 är tillräcklig för att en mera permanent ordning skall kunna genomföras. *Haninge kommun* framhåller att tre år är ett helt otillräckligt planeringsperspektiv med hänsyn till den grundläggande betydelse som det inomregionala skatteutjämningsbidraget har för kommunen. Kommunen föreslår därför att den aktuella lagens giltighet förlängs t. v., dvs. utan någon bestämd tidsbegränsning. Även *Upplands-Bro kommun* föreslår fortsatt giltighet av lagen efter utgången av år 1984. *Nynäshams kommun* tillstyrker att lagens giltighet förlängs till i första hand år 1984. Därefter bör enligt kommunen en mera permanent lagstiftning införas.

Lidingö kommun delar uppfattningen, att det finns motiv för fortsatta insatser till stöd åt vissa ekonomiskt särskilt hårt ansträngda kommuner i länet. Kommunen tillstyrker en fortsatt giltighet av lagen om skatteutjämnning. Kommunen ger dock uttryck för uppfattningen, att ett lånestöd är att föredra framför en bidragsgivning, eftersom det bl. a. finns stora svårigheter att på längre sikt överblicka kommunernas och landstingets ekonomiska utveckling. I sammanhanget framhåller kommunen att det är en brist i

utredningens promemoria att skatteutjämningsystemets konsekvenser på längre sikt inte har utretts närmare. Kommunen anser det angeläget att det i det fortsatta utredningsarbetet närmare analyseras vilka för- och nackdelar som är förknippade med bidragsgivning resp. lånestöd.

I reservationer till yttrandena från *länsstyrelsen i Stockholms län*, *Stockholms läns landstingskommun*, *Svenska kommunförbundet* och *Lands- tingsförbundet* föreslår företrädare för moderata samlingspartiet att lagen förlängs endast under ett år med hänvisning till att ytterligare en treårsperiod inte behövs för en utvärdering av den inomregionala skatteutjämnings konsekvenser. Det är enligt reservanterna angeläget att systemet behålls ytterligare ett år för att man skall kunna utvärdera konsekvenserna för såväl bidragsberättigade som icke bidragsberättigade kommuner. Reservanterna framhåller bl. a. att frågan om en utjämning av skattekraft mellan kommunerna principiellt sett är en statlig angelägenhet.