Finansutskottets betänkande 1987/88:19

om den kommunala ekonomin (prop. 1987/88:100 bil. 9 Litt. E)

FiU
1987/88:19

Sammanfattning

Utskottet behandlar i betänkandet budgetpropositionens förslag jämte motioner om nytt skatteutjämningssystem, skärpt progressiv skatteutjämningsavgift och anslagen till kommunerna avseende skatteutjämningsbidrag samt kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning och för slopad kommunal garantibeskattning. De begärda anslagen tillstyrks av utskottet. Utskottet anför i betänkandet, med anledning av ett antal motionsyrkanden, att det inte nu finns grund för att avveckla tekniken med de specialdestinerade bidragen.

Moderata samlingspartiet, folkpartiet och centern avvisar i en gemensam reservation att medel tillförs kommunerna som kompensation för slopad företags- och garantibeskattning. De borgerliga partierna föreslår vidare i en gemensam reservation en övergång från specialdestinerade till generella statsbidrag.

Konsumtionstillväxten i den kommunala sektorn bedöms bli drygt 1 % år 1988. Utskottet delar föredragandens uppfattning att transfereringarna till kommunerna inte bör öka. Moderata samlingspartiet förordar i en reservation nolltillväxt i den kommunala konsumtionen och en indragning från kommunerna på 6,5 miljarder kronor. Folkpartiet förordar en tillväxt på 1 % och en indragning på 1,7 miljarder kronor. Vänsterpartiet kommunisterna hävdar att den kommunala konsumtionen måste få öka med 3 % och föreslår en kraftig ökning i transfereringarna till kommunerna.

Utskottet tillstyrker i stort budgetpropositionens förslag till nytt skatteutjämningssystem men föreslår i jämförelse med förslaget i propositionen en höjning av grundgarantierna för följande kommuner:

- I Västmanlands län föreslår utskottet att Heby, Sala, Köping, Arboga och Kungsör får en grundgaranti på 102 % av medelskattekraften (budgetpropositionen föreslår grundgarantin 100 %).
- I Örebro län föreslår utskottet att Askersund och Laxå får en grundgaranti på 105 % och Kumla och Hallsberg 102 % av medelskattekraften (budgetpropositionen föreslår för Askersund och Laxå en grundgaranti på 103 % och för Kumla och Hallsberg 100 %).
- I Göteborgs och Bohus län föreslår utskottet att Strömstad, Tanum, Munkedal och Sotenäs får en grundgaranti på 102 % av medelskattekraften (budgetpropositionen föreslår en grundgaranti på 100 %).

I övrigt tillstyrker utskottet förslagen i propositionen.

Folkpartiet godtar förslaget i budgetpropositionen till nytt skatteutjämningssystem med tillägget att grundgarantierna för Strömstads, Tanums, Munkedals och Sotenäs kommuner får de nivåer som angivits ovan. Centern accepterar de av utskottet föreslagna förändringarna gentemot propositionen men föreslår därutöver i en reservation höjningar av grundgarantinivåerna för ett stort antal kommuner. Moderata samlingspartiet avvisar förslaget i propositionen och hävdar att nuvarande garantinivåer inkl. spärregler bör bibehållas.

Utöver vad som ovan nämnts har företrädare för moderata samlingspartiet, folkpartiet, centern och vänsterpartiet kommunisterna avgivit reservationer inom följande områden:

- Utredningar angående skatteutjämningssystemet (m, fp och c)
- Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner (m), (fp) och (c)
- Skatteutjämningsavgiften (m)
- Särskild skatteutjämningsavgift (m och fp) samt (c)
- Lag om skattestopp (m)
- Kostnads- och konsekvensanalys av förslag i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar (m, fp och c)

Inledning

I detta betänkande behandlar utskottet

dels proposition 1987/88:100 bilaga 9 i vad avser Litt. E Bidrag och ersättningar till kommunerna,

dels de under allmänna motionstiden väckta motionerna

1987/88:Fi214 av Lars Werner m.fl. (vpk) i vad avser yrkande 12,
1987/88:Fi220 av Olof Johansson m.fl. (c) i vad avser yrkande 9,
1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) i vad avser yrkandena 7–17,
1987/88:Fi224 av Alf Svensson (c) i vad avser yrkandena 4 och 5,
1987/88:Fi232 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) i vad avser yrkandena 4–9,
1987/88:Fi301 av Bo Lundgren m.fl. (m),
1987/88:Fi302 av Hans Rosengren (s),
1987/88:Fi303 av Mona Saint Cyr (m),
1987/88:Fi304 av Mona Saint Cyr och Ewy Möller (m),
1987/88:Fi307 av Olof Johansson m.fl. (c),
1987/88:Fi309 av Lars-Ove Hagberg (vpk),
1987/88:Fi310 av Anna Wohlin-Andersson och Marianne Karlsson (c),
1987/88:Fi311 av Lars Hedfors m.fl. (s),
1987/88:Fi312 av Inge Carlsson (s),
1987/88:Fi313 av Torsten Karlsson och Sture Thun (s),
1987/88:Fi314 av Nils Berndtson (vpk),
1987/88:Fi315 av Ylva Annerstedt (fp),
1987/88:Fi316 av Charlotte Branting (fp),
1987/88:Fi317 av Göran Magnusson m.fl. (s),
1987/88:Fi318 av Jörn Svensson m.fl. (vpk),
1987/88:Fi319 av Hans Petersson i Hallstahammar och Karl-Erik Persson (vpk),
1987/88:Fi320 av Håkan Strömberg (s),
1987/88:Fi321 av Åke Wictorsson m.fl.(s),
1987/88:Fi322 av Stig Josefson m.fl. (c),
1987/88:Fi323 av Rune Backlund och Kersti Johansson (c),
1987/88:Fi324 av Stina Gustavsson (c) i vad avser yrkande 1.

Skrivelser i ärendet har inkommit från Svenska kommunförbundets länsavdelningar i Gävleborg, Norrbotten och Älvsborg, från Bergs kommun, Danderyds kommun, Gislaveds kommun, Gnosjö kommun, Markaryds kommun, Norrtälje kommun (2 st.), Tingsryds kommun, Vaggeryds kommun, Svenska kyrkans centralstyrelse samt gemensam skrivelse från kommunerna Strömstad, Tanum, Sotenäs och Munkedal jämte Kommunförbundets länsavdelning i Uddevalla.

Utskottet har under ärendets behandling gjort studiebesök i Arboga, Filipstads och Kristinehamns kommuner.

Företrädare för Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet samt Danderyds, Hällefors, Upplands-Bro och Vilhelmina kommuner har vid en offentlig utfrågning redogjort för kommunernas och landstingskommunernas ekonomiska situation. I utfrågningen deltog även professor Nils Brunsson, Handelshögskolan, och departementsrådet Bo Jonsson, finansdepartementet.

Vidare har företrädare för Askersunds, Markaryds, Munkedals, Norrtäljes, Sotenäs, Strömstads, Tanums och Vaggeryds kommuner samt Kommunförbundets länsavdelning i Uddevalla inför utskottets presidium redovisat sina synpunkter i ärendet.

Propositionens hemställan

I proposition 100 bilaga 9 (finansdepartementet) har regeringen – efter föredragning av Kjell-Olof Feldt – under Litt. E Bidrag och ersättningar till kommunerna (s. 86–107)

dels föreslagit riksdagen att anta i propositionen framlagda förslag till

1. lag om skatteutjämningsbidrag,
2. lag om ändring i lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift,
3. lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.,

dels föreslagit riksdagen att

4. bemyndiga regeringen att utge kompensation till kommuner och landstingskommuner för år 1989 i form av extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad som förordats i propositionen, dels för stora bidragsminskningar på grund av ändringar i skatteutjämningssystemet, dels för stora förluster på grund av slopad beskattning i utbokommun (punkt E 1 mom. 1),
5. till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 14 511 000 000 kr. (punkt E 1 mom. 2),
6. till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 879 172 000 kr. (punkt E 2),
7. bemyndiga regeringen att utge bidrag till kommunerna, landstingskommunerna och de kyrkliga kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen (punkt E 3 mom. 1),
8. till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen m.m. för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 450 000 000 kr. (punkt E 3 mom. 2).

Propositionens lagförslag har följande lydelse:

1 Förslag till

Lag om skatteutjämningsbidrag

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Landstingskommun och kommun kan få skatteutjämningsbidrag enligt denna lag.

2 § I lagen förstås med

bidragsår det år under vilket skatteutjämningsbidraget utbetalas,

eget skatteunderlag antalet skattekronor enligt taxeringsnämndens beslut om taxering till kommunal inkomstskatt året före bidragsåret,

egen skattekraft skatteunderlag per kyrkobokförd invånare vid ingången av året före bidragsåret,

medelskattekraft skatteunderlaget för riket per kyrkobokförd invånare vid ingången av året före bidragsåret,

garanterad skattekraft det procenttal av medelskattekraften som motsvaras av landstingskommunens eller kommunens grundgaranti enligt 3 och 4 §§ justerad enligt 5 §,

garanterat skatteunderlag det antal skattekronor som motsvarar den garanterade skattekraften,

tillskott av skatteunderlag det antal skattekronor varmed det egna skatteunderlaget understiger det garanterade skatteunderlaget.

3 § För landstingskommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Landsting	Grundgaranti
Norrbottens läns landstingskommun	141
Västerbottens läns landstingskommun	129
Jämtlands läns landstingskommun	125
Västernorrlands läns landstingskommun	115
Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs läns landstingskommuner	107
Blekinge läns landstingskommun	105
Kalmar, Örebro och Västmanlands läns landstingskommuner	103
Övriga landstingskommuner	100

4 § För kommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Län	Kommuner	Grundgaranti
Stockholms	Samtliga	100
Uppsala	Enköping, Håbo och Uppsala	100
	Tierp och Östhammar	107
	Älvkarleby	109
Södermanlands	Samtliga	100
Östergötlands	Finspång, Linköping, Mjölby, Motala, Norrköping, Söderköping, Vadstena och Ödeshög	100
	Boxholm, Ydre och Åtvidaberg	103
	Kinda	105
	Valdemarsvik	111
Jönköpings	Samtliga utom Aneby, Eksjö och Tranås	100
	Aneby, Eksjö och Tranås	103
Kronobergs	Alvesta, Ljungby, Markaryd, Växjö och Älmhult	100
	Lessebo, Tingsryd och Uppvidinge	105
Kalmar	Borgholm, Kalmar, Mönsterås, Mörbylånga, Nybro och Oskarshamn	100
	Emmaboda, Hultsfred, Torsås, Vimmerby och Västervik	103
	Högsby	105
Gotlands	Gotland	117
Blekinge	Samtliga	105
Kristianstads	Samtliga	100
Malmöhus	Samtliga	100
Hallands	Samtliga	100
Göteborgs och Bohus	Göteborg, Härryda, Kungälv, Munkedal, Mölndal, Partille, Sotenäs, Strömstad och Tanum	100
	Orust, Stenungsund och Tjörn	103
	Lysekil och Uddevalla	105
	Öckerö	111
Älvsborgs	Ale, Alingsås, Borås, Herrljunga, Lerum, Mark, Mellerud, Svenljunga, Tranemo, Trollhättan, Ulricehamn, Vårgårda och Vänersborg	100
	Färgelanda och Lilla Edet	103
	Åmål	105
	Bengtsfors och Dals-Ed	109
Skaraborgs	Samtliga utom Gullspång och Karlsborg	100
	Karlsborg	103
	Gullspång	107
Värmlands	Karlstad	105
	Hammarö	107
	Arvika, Eda, Filipstad, Forshaga, Grums, Hagfors, Kil, Kristinehamn, Munkfors, Storfors, Sunne, Säffle och Årjäng	109
	Torsby	115

Örebro	Hallsberg och Kumla	100
	Askersund, Laxå och Örebro	103
	Degerfors och Karlskoga	107
	Hällefors, Lindesberg och Nora	109
	Ljusnarsberg	111
Västmanlands	Arboga, Heby, Kungsör, Köping, Sala och Västerås	100
	Hallstahammar och Surahammar	105
	Fagersta och Norberg	109
	Skinnskatteberg	111
Kopparbergs	Falun	105
	Borlänge	107
	Avesta, Ludvika, Smedjebacken och Säter	109
	Gagnef, Hedemora, Leksand, Rättvik och Vansbro	111
	Mora	113
	Orsa	115
	Malung	119
	Älvdalen	139
Gävleborgs	Gävle	105
	Sandviken	107
	Hofors, Hudiksvall, Nordanstig och Ockelbo	111
	Bollnäs, Ovanåker och Söderhamn	113
	Ljusdal	119
Västernorrlands	Härnösand, Sundsvall och Timrå	115
	Kramfors och Örnsköldsvik	117
	Ånge	121
	Sollefteå	127
Jämtlands	Östersund	115
	Berg och Bräcke	127
	Krokom och Ragunda	129
	Härjedalen	133
	Åre	135
	Strömsund	137
Västerbottens	Umeå	117
	Nordmaling, Robertsfors och Skellefteå	119
	Vindeln och Vännäs	127
	Bjurholm	129
	Norsjö	133
	Malå	135
	Lycksele	137
	Sorsele, Storuman och Vilhelmina	145
	Dorotea och Åsele	149
Norrbottens	Luleå och Piteå	127
	Haparanda och Kalix	131
	Boden och Älvsbyn	135
	Arvidsjaur	139
	Gällivare och Kiruna	143
	Arjeplog, Jokkmokk, Överkalix och Övertorneå	145
	Pajala	157

5 § Med utgångspunkt i grundgarantin enligt 3 och 4 §§ beräknas årligen den garanterade skattekraften. Denna utgörs av grundgarantin med tillägg eller avdrag för landstingskommun för åldersstrukturens inverkan på landstingskommunens kostnader och för kommun för åldersstrukturens

och den sociala strukturens inverkan på kommunens kostnader. För landstingskommuner och kommuner som inte ingår i landstingskommuner skall hänsyn tas till skillnader i fråga om kostnader för sjukvård. För kommuner skall hänsyn tas till skillnader i fråga om kostnader för barnomsorg, grundskola, gymnasieskola, äldreomsorg, kommunalt bostadstillägg till folkpension, socialbidrag samt statskommunala bostadsbidrag.

I fråga om landstingskommun och kommun vars folkmängd senaste tioårsperioden har minskat skall tillägg göras för den befolkningsminskning som överstiger fem procent.

6 § Landstingskommun och kommun får skatteutjämningsbidrag, om det egna skatteunderlaget understiger det garanterade skatteunderlaget. Bidraget motsvarar tillskottet av skatteunderlag multiplicerat med skattesatsen för bidragsåret i den mån denna inte överstiger för landstingskommun 13 kronor 50 öre per skattekrona, för kommun som ingår i landstingskommun 16 kronor per skattekrona och för annan kommun 29 kronor 50 öre per skattekrona.

Regeringen får medge undantag från tillämpningen av ovan angivna högsta skattesatser i det fall att landstingskommunen och kommunerna inom landstingsområdet kommer överens om en ändrad fördelning av den sammanlagda landstings- och kommunalskatten.

7 § Regeringen får efter ansökan bevilja extra skatteutjämningsbidrag. Ansökan inges till länsstyrelsen senast den 31 mars året före bidragsåret.

8 § Ändras rikets indelning i landstingskommuner eller kommuner beräknas tillskott av skatteunderlag på grundval av den indelning som gäller vid bidragsårets ingång.

9 § Länsskattemyndigheten fastställer tillskott av skatteunderlag samt lämnar senast den 25 januari bidragsåret landstingskommun och kommun uppgift om tillskottets storlek.

Till ledning för landstingskommuns och kommuns budgetarbete skall länsskattemyndigheten senast den 10 september året före bidragsåret lämna landstingskommun och kommun uppgift om uppskattat tillskott av skatteunderlag.

10 § Statistiska centralbyrån fastställer medelskattekraften senast den 31 december året före bidragsåret.

11 § I fråga om utbetalning av skatteutjämningsbidrag under bidragsåret tillämpas bestämmelserna i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

12 § Landstingskommunen eller kommunen får överklaga statistiska centralbyråns eller länsskattemyndighets beslut enligt denna lag hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988 och tillämpas första gången i fråga om bidragsåret 1989.

Genom lagen upphävs lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag. Den upphävda lagen tillämpas dock alltjämt i fråga om skatteutjämningsbidrag för år 1988 och tidigare år.

Lag om ändring i lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift

Härigenom föreskrivs att 1 och 3 §§ lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
Landstingskommun och kommun skall erlägga särskild skatteutjämningsavgift om antalet skattekronor enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt föregående år överstiger vad som motsvarar *130* procent av medelskattekraften.	Landstingskommun och kommun skall erlägga särskild skatteutjämningsavgift om antalet skattekronor enligt taxeringsnämndens beslut vid taxeringen till kommunal inkomstskatt föregående år överstiger vad som motsvarar *125* procent av medelskattekraften.
3 §	
Den särskilda skatteutjämningsavgiften är	Den särskilda skatteutjämningsavgiften är
5 kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar *130* men inte överstiger vad som motsvarar 135 procent av medelskattekraften,	*6* kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar *125* men inte överstiger vad som motsvarar 135 procent av medelskattekraften,
6 kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 135 men inte överstiger vad som motsvarar 145 procent av medelskattekraften,	*8* kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 135 men inte överstiger vad som motsvarar 145 procent av medelskattekraften,
8 kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 145 procent av medelskattekraften.	*10* kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 145 procent av medelskattekraften *men inte överstiger vad som motsvarar 155 procent av medelskattekraften,*
	12 kronor per skattekrona till den del underlaget överstiger vad som motsvarar 155 procent av medelskattekraften.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988 och tillämpas första gången i fråga om särskild skatteutjämningsavgift för år 1989.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[2]	
Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsskattemyndighetens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt *lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag*.	Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som enligt länsskattemyndighetens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas, ökat med det antal skattekronor, som staten uppskattas skola tillskjuta enligt *lagen (1988:000) om skatteutjämningsbidrag*.

Om enligt 4 kap. 4 § andra stycket kommunallagen (1977:179) eller 6 kap. 4 § tredje stycket lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter annan skattesats slutligt fastställs än den som har bestämts tidigare, skall den nya skattesatsen om möjligt bestämmas med hänsyn till det antal skattekronor och skatteören som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år skattesatsen skall fastställas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988. Intill den 1 januari 1989 skall dock hänvisningen i 1 § första stycket avse lagen (1979:362) om skatteutjämningsbidrag.

[1] Lagen omtryckt 1973:437.
Senaste lydelse av lagens rubrik 1977:191.
[2] Senaste lydelse 1986:1315.

Den kommunala ekonomin

1987/88:Fi214 av Lars Werner m.fl. (vpk) vari yrkas

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den kommunala ekonomin och en långsiktig utbyggnad av den gemensamma sektorn genom utnyttjande av företagens likvida medel.

1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

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

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att sammanlagt 5 697 000 000 kr. som en teknisk övergångslösning skall innehållas av de medel som staten överför till kommunerna i enlighet med vad som i motionen anförts.

1987/88:Fi224 av Alf Svensson (c) vari yrkas

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

1987/88:Fi232 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

4. att riksdagen godkänner de allmänna riktlinjer för kommunernas ekonomi som förordats i motionen,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om fortsatt reformering av skatteutjämningssystemet och utformningen av de specialdestinerade statsbidragen.

Skatteutjämningssystemet

1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

8. att riksdagen avslår regeringens förslag till nytt skatteutjämningssystem,

11. att riksdagen hos regeringen begär förslag till förändringar av det kommunala skatteutjämningssystemet, i enlighet med vad som i motionen föreslagits, i sådan tid att förändringarna kan träda i kraft fr.o.m. den 1 januari 1989.

1987/88:Fi224 av Alf Svensson (c) vari yrkas

5. att riksdagen hos regeringen begär ett förslag till kommunalskatteutjämningssystem i enlighet med vad som anförts i motionen.

1987/88:Fi301 av Bo Lundgren m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen avslår regeringens förslag om ändrade regler för den kommunala skatteutjämningen.

1987/88:Fi303 av Mona Saint Cyr (m) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att utarbeta ett heltäckande och rättvisande kommunalt skatteutjämningssystem, där också de specialdestinerade bidragen inkluderas.

1987/88:Fi307 av Olof Johansson m.fl. (c) vari – med hänvisning till vad som anförts i motion 1987/88:Sk366 – yrkas att riksdagen hos regeringen begär en utredning om och förslag till nytt skatteutjämningssystem för 1990 i enlighet med vad som i motionen anförts.

1987/88:Fi313 av Torsten Karlsson och Sture Thun (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den framtida inriktningen av den kommunala skatteutjämningen.

1987/88:Fi322 av Stig Josefson m.fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen avslår regeringens förslag till nytt kommunalt skatteutjämningssystem för år 1989,

2. att riksdagen beslutar om ett provisoriskt skatteutjämningssystem för 1989 med de höjningar som anges enligt bilaga,

3. att riksdagen hos regeringen begär beredning och förslag för att åstadkomma en effektiv kommunal skatteutjämning att gälla fr.o.m. 1990 enligt vad i motionen anförts.

1987/88:Fi323 av Rune Backlund och Kersti Johansson (c) vari – med hänvisning till vad som anförts i motion 1987/88:A488 – yrkas att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag till kommunal skatteutjämning.

1987/88:Fi324 av Stina Gustavsson (c) vari – med hänvisning till vad som anförts i motion 1987/88:A489 – yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär ett mera rättvist skatteutjämningsförslag.

Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner

1987/88:Fi309 av Lars-Ove Hagberg (vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om hur "turistkommuner" med många säsongsanställda skall kompenseras för de förlorade skatteintäkterna.

1987/88:Fi310 av Anna Wohlin-Andersson och Marianne Karlsson (c) vari yrkas att riksdagen beslutar att grundgarantin i den kommunala skatteutjämningen utformas i enlighet med motionens förslag.

1987/88:Fi311 av Lars Hedfors m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om beräkning av grundgarantin och användandet av det extra skatteutjämningsbidraget.

1987/88:Fi312 av Inge Carlsson (s) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att höja grundgarantinivån med två procentenheter för kommunerna Finspång, Norrköping och Valdemarsvik,

2. att riksdagen, om yrkande 1 avslås, som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om extra skatteutjämningsmedel till Finspång, Norrköping och Valdemarsvik.

1987/88:Fi314 av Nils Berndtson (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen, med ändring i budgetpropositionen, bil. 9, beslutar placera kommunerna Norrköping, Finspång och Motala i grundgarantinivån 102 % av medelskattekraften,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om extra skatteutjämningsbidrag till vissa kommuner som kompensation för inkomstbortfall från skatteutjämningssystemet.

1987/88:Fi315 av Ylva Annerstedt (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skatteutjämningssystemets konsekvenser för vissa kommuner i Stockholms län.

1987/88:Fi316 av Charlotte Branting (fp) vari – med hänvisning till vad som anförts i motion 1987/88:A457 – yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skatteutjämningssystemet i Kronobergs län.

1987/88:Fi317 av Göran Magnusson m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen beslutar att placera kommunerna Köping, Arboga, Kungsör, Sala och Heby i grundgarantinivån 102 % av medelskattekraften.

1987/88:Fi318 av Jörn Svensson m.fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om åtgärder inom skatteutjämningen för Botkyrka, Nybro och Mönsterås kommuner.

1987/88:Fi319 av Hans Petersson i Hallstahammar och Karl-Erik Persson (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att kommunerna Arboga, Kungsör, Köping, Sala och Heby tilldelas en grundgaranti om 102 % av medelskattekraften,

2. att riksdagen beslutar att kommunerna Askersund, Hallsberg, Kumla och Laxå tilldelas en grundgaranti i enlighet med i motionen föreslagna nivåer.

1987/88:Fi320 av Håkan Strömberg (s) vari yrkas att riksdagen beslutar att grundgarantin i skatteutjämningssystemet för kommunerna Askersund, Hallsberg, Kumla och Laxå höjs till i motionen förordad nivå.

1987/88:Fi321 av Åke Wictorsson m.fl. (s) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att grundgarantin i skatteutjämningssystemet för Upplands-Bro, Norrtälje och Botkyrka kommuner skall vara 105 % av medelskattekraften,

2. att riksdagen, om yrkande 1 avslås, som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen angetts om extra skatteutjämningsmedel till Upplands-Bro, Norrtälje och Botkyrka kommuner.

Extra skatteutjämningsbidrag

1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

12. att riksdagen bemyndigar regeringen att utge kompensation till kommuner och landstingskommuner för år 1989 i form av extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad som i motionen anförts.

1987/88:Fi232 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

8. att riksdagen anslår ytterligare 300 milj. kr. i extra skatteutjämningsbidrag för budgetåret 1988/89.

1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

13. att riksdagen beslutar att till skatteutjämningsbidrag för kommunerna m.m. för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 14 911 000 000 kr.

Skatteutjämningsavgifter

1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

9. att riksdagen beslutar avskaffa skatteutjämningsavgiften fr.o.m. 1989.

10. att riksdagen beslutar avskaffa den särskilda skatteutjämningsavgiften (Robin Hood-skatten) fr.o.m. 1989.

1987/88:Fi232 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

9. att riksdagen upphäver lagen om särskild skatteutjämningsavgift.

Lag om kommunalt skattestopp

1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

17. att riksdagen beslutar anta nedanstående

Förslag till Lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1989 och 1990 m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 §. Vid fastställande av skattesats för åren 1989 och 1990 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1988.

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 länsstyrelse för 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 1989 och 1990 enligt uppbördslagen (1953:272) eller vid utbetalning av sådan skatt för något av dessa år enligt lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns eller annan menighets utdebitering av skatt m.m., om ej regeringen beviljat undantag enligt 2 §.

Kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning och garantibeskattning

1987/88:Fi220 av Olof Johansson m.fl. (c) vari yrkas

9. att riksdagen beslutar avskaffa statens kompensation till kommunerna för den borttagna beskattningen av juridiska personer och borttagen garantibeskattning.

1987/88:Fi223 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

14. att riksdagen avslår regeringens förslag att till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av kommunala företagsbeskattningen för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 879 172 000 kr.,

15. att riksdagen avslår regeringens förslag att till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av kommunala garantibeskattningen m.m. för budgetåret 1988/89 anvisa ett förslagsanslag av 450 000 000 kr.

1987/88:Fi232 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

6. att riksdagen till Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen för budgetåret 1988/89 anvisar ett förslagsanslag av 440 milj. kr.,

7. att riksdagen avslår förslaget om Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av kommunala garantibeskattningen m.m.

Övriga kommunalekonomiska frågor

1987/88:Fi302 av Hans Rosengren (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder för att stimulera kommunala reinvesteringar i va-nät och andra anläggningar.

1987/88:Fi304 av Mona Saint Cyr och Ewy Möller (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kravet på ekonomisk kostnadsanalys och konkret konsekvensbeskrivning i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar.

Propositionens förslag rörande skatteutjämningssystemet

I propositionen anförs att det nuvarande skatteutjämningssystemet, som trädde i kraft år 1980, betydde en kraftig höjning av garantinivån i de södra och mellersta delarna av landet. I den norra delen höjdes garantierna väsentligt mindre. Reformen innebar en ökning av bidragen med tillsammans ca 2,9 miljarder kronor i 1979 års penningvärde eller med 64 %. Inriktningen av reformen ledde dess värre till att skattesatserna generellt sett blev betydligt högre i Norrland än i övriga delar av landet.

I 1987 års budgetproposition framhöll regeringen att utvecklingen mot allt större utdebiteringsklyftor mellan den norra delen och övriga delar av landet måste brytas och bättre jämvikt mellan landsdelarna återställas. Regeringen föreslog därför att skatteutjämningssystemet, som är av stor betydelse i strävandena att nå en bättre regional balans, borde få en mer påtaglig regionalpolitisk inriktning än för närvarande. Förslaget avvisades emellertid av riksdagen. Utvecklingen sedan dess leder inte till någon annan slutsats än att skatteutjämningsbidraget bör förstärkas i de regionalpolitiskt prioriterade områdena.

I propositionen föreslås därför att systemet för kommunal skatteutjämning ändras så att man inom en i stort sett oförändrad medelsram får en kraftig utjämningseffekt på skattesatserna. Medlen bör omfördelas så att en större andel ges till kommuner och landsting i de norra delarna av landet. Även några områden i de södra delarna har haft en ogynnsam utveckling inom näringslivet och bör få en viss förstärkning av skatteutjämningsbidraget. Ett antal kommuner och landsting får emellertid inte skatteutjämningsbidrag på grund av att de har en hög egen skattekraft. Dessa påverkas således inte

direkt av ändringar i systemet. En viss utjämningseffekt kan emellertid nås genom att ändra grunderna för uttagande av den särskilda skatteutjämningsavgiften. I detta syfte föreslås en skärpning av detta avgiftssystem för att ytterligare reducera de mest extrema skillnaderna i skattesats.

I propositionen föreslås omfördelningen mellan norr och söder gå till på det sättet att grundgarantierna i södra delen av landet sänks med i princip två procentenheter. Härigenom kan grundgarantierna i norra delen höjas med i princip två procentenheter utöver vad som föreslogs i budgetpropositionen 1987. För sju kommuner i norr höjs garantin ytterligare medan den hålls på samma nivå som föreslogs i 1987 års budgetproposition för sju kommuner. I likhet med vad som föreslogs i budgetpropositionen 1987 innebär förslaget också en viss omfördelning inom norra delen från kust till inland för att ytterligare förstärka den regionalpolitiska effekten.

Till den norra delen räknas i detta sammanhang de sju skogslänen, Bergslagen och stödområdet i övrigt. De kommuner i södra och mellersta Sverige som tillhör stödområdet (Gotland, Bengtsfors, Dals-Ed och Åmål) behandlas på samma sätt som den norra delen. Till Bergslagen räknas följande kommuner utöver de som ingår i skogslän: Degerfors, Hällefors, Karlskoga, Lindesberg, Ljusnarsberg och Nora i Örebro län, Fagersta, Hallstahammar, Norberg, Skinnskatteberg och Surahammar i Västmanlands län samt Tierp, Älvkarleby och Östhammar i Uppsala län.

Enligt föredraganden är det vidare skäligt att ett större sammanhängande område i östra Östergötland, östra Småland och Blekinge beaktas genom höjda grundgarantier. Även för några andra kommuner bör grundgarantin höjas. Sammanlagt skulle härigenom 35 kommuner och 4 landsting i den södra delen få högre grundgaranti än 100 % av medelskattekraften.

Den tekniska uppbyggnaden av skatteutjämningssystemet bör i princip behållas med bl.a. anknytningen till medelskattekraften som en viktig del i systemet. Det nuvarande intervallet om 3 procentenheter mellan skattekraftsklasserna bör dock minskas till 2. Skälet till detta är att effekterna av vissa ändringar som föreslås bör inarbetas i grundgarantin. Omvandlingen av dessa effekter till skattekraftsklasser underlättas om intervallerna minskas.

Spärreglerna i nuvarande system bör avvecklas och effekterna av dessa inarbetas i grundgarantierna. I ett nytt system behöver också det nuvarande bidraget till högskattekommunerna för sänkning av skattesatserna inarbetas i grundgarantin. Den skattesats som får användas vid beräkningen av skatteutjämningsbidraget föreslås bli maximerad till viss nivå. Kommuner och landsting med en högre skattesats får därför mindre bidrag än de skulle ha fått om den egna skattesatsen obegränsat fått ligga till grund för bidragsberäkningen. I möjligaste mån har hänsyn tagits till denna förlust, när förslag till grundgarantier har upprättats.

I propositionen föreslås en ny teknik för beräkning av skillnader i kostnader för åldersstruktur och social struktur. Beräkningsmetoden bygger i huvudsak på skatteutjämningskommitténs förslag. Åldersfaktorn och bidrag för befolkningsminskning beräknas var för sig och bestäms med en decimal.

De åldersberoende verksamheter som beaktas i skatteutjämningssystemet kompletteras med gymnasieskolan för kommunerna och med den öppna vården för landstingen.

En av de två komponenter för beaktande av kostnader för statskommunala bostadsbidrag, som kommittén har föreslagit, tas bort. Ifrågavarande komponent anger andelen invånare 0–18 år. Skälet härför är av närmast teknisk natur. Kostnaderna föreslås bli beräknade enbart med hänsyn till andelen familjer med bostadsbidrag.

Kostnaderna för barnomsorg beräknas med utgångspunkt i antalet barn i berörda åldrar och att den faktiska utbyggnaden av barnomsorgen tills vidare vägs in till 50 %, dvs. i princip det system som nu tillämpas.

Hänsyn bör tas till kommunernas kostnader för socialbidrag. För att kommunerna själva i så liten utsträckning som möjligt skall kunna påverka skatteutjämningsbidragets storlek bör beräkningen baseras på antalet bidragshushåll i resp. kommun.

Enligt nuvarande system får kommunerna ett tillägg till grundgarantin om befolkningsminskningen under den senaste tioårsperioden överstiger 5 %. I propositionen föreslås att samma gränsvärde även skall gälla för landstingen. Bidraget för befolkningsminskning föreslås bli mer än fördubblat.

Den egna skattesatsen används för närvarande vid uträkningen av skatteutjämningsbidraget. Detta förhållande har kritiserats från den utgångspunkten att skatteutjämningssystemet i princip skall vara opåverkbart av kommunernas och landstingens egna åtgärder. I propositionen föreslås en maximering av den skattesats som får läggas till grund för bidragsberäkningen. Talet sätts till 16:00 kr./skr. för kommunerna, 13:50 kr./skr. för landstingen och till 29:50 kr./skr. för de kommuner som inte ingår i landsting. De kommuner och landsting som har en högre skattesats får genom denna ändring minskade skatteutjämningsbidrag. Denna bidragsminskning har för kommunerna i norra Sverige kompenserats genom en högre grundgaranti.

Det förslag till ändringar i skatteutjämningssystemet som läggs fram i propositionen är så anpassat att inga ändringar behövs av den proportionella skatteutjämningsavgiften för år 1989.

Den nuvarande särskilda tilläggsavgiften behålls. Kommuner och landsting som inte får skatteutjämningsbidrag på grund av för hög egen skattekraft påverkas emellertid inte av de föreslagna ändringarna i bidragssystemet. Den reducering av inkomster som kommuner och landsting i södra delen av landet får kännas vid drabbar således inte dem. Föredraganden anser det därför skäligt att ändra uttaget av tilläggsavgifter så att de kommuner som har den högsta skattekraften får vidkännas en ökad kostnad. Den nedre gränsen för uttagande av avgift föreslås bli sänkt så att ytterligare kommuner får erlägga avgift och att dessutom progressiviteten skärps för att ytterligare reducera de mest extrema skillnaderna i kommunalskatt.

Partimotionerna om skatteutjämningssystemet

I *motion Fi223* (m) anförs att om en god kommunal verksamhet över hela landet skall vara möjlig krävs ett väl fungerande kommunalt skatteutjämningssystem. Detta skall utjämna skillnader i de yttre förutsättningar som kommunerna inte själva kan påverka i nämnvärd utsträckning. Det gäller i första hand skatteunderlag, befolkningssammansättning och kostnadsläge,

men däremot inte kostnadsskillnader orsakade av olika standardnivåer på verksamheten eller misshushållning. Därigenom ges landets alla kommuner rättvisa grundförutsättningar.

Skatteunderlaget från fysiska personer skall utgöra underlaget för den skattefinansierade delen av kommunens verksamhet. Rundgång av bidrag och avgifter mellan stat och kommuner måste undvikas. Därför skall inte några statliga avgifter på skatteunderlaget förekomma. Ett system där kommunerna betalar in skattepengar till staten, som sedan i sin tur betalar tillbaka dem i form av riktade bidrag, är inte bara opraktiskt utan leder också till en urgröpning av den kommunala självstyrelsen. Skatteutjämningsavgiften bör avvecklas i sin helhet.

Motionärerna anser att den särskilda tilläggsavgiften – den s.k. Robin Hood-skatten – skall avvecklas. Det är inte rimligt, menar motionärerna, att kommuner som hushållar väl med skattebetalarnas pengar och bedriver en effektiv och mindre kostnadskrävande verksamhet, vilket sammantaget gör kommunen attraktiv att bo i, skall bestraffas av staten. Det är kommunens invånare och skattebetalare, inte kommunen, som betalar den särskilda skatteutjämningsavgiften. Invånare med låga inkomster i kommuner som drabbas av Robin Hood-skatten kan härigenom få betala utgifterna för invånare med höga inkomster i andra kommuner.

Regeringens förslag till förändringar av grundgarantin, där den i vissa fall utan sakliga skäl höjs för vissa kommuner och sänks för andra, avvisas bestämt av motionärerna. Det råder ingen tvekan om, sägs det i motionen, att förslaget i flera delar är orättvist och inte har den utjämnande effekt som det hävdas, utan att det snarare syftar till att gynna socialdemokratiskt styrda kommuner och missgynna borgerligt styrda.

Skatteutjämningsbidraget får inte stimulera till skattehöjningar. Motionärerna ser det därför som positivt att regeringen nu föreslår ett tak för vilken högsta skattesats som får ligga till grund för beräkningarna, men menar att detta inte är tillräckligt. I stället förordas ett system där skatteutjämningsbidraget beräknas utifrån en enhetlig skattesats, vilken bör vara 16:00 kr. för kommunerna, 13:50 kr. för landstingen och 29:50 kr. för landstingsfri kommun. För kommuner med hög utdebitering kan bidraget komma att minskas. Förslaget i propositionen innebär att endast kommuner i de norra delarna av landet som har högre skattesatser skall kompenseras. Enligt motionärernas uppfattning bör alla sådana kommuner kompenseras.

Kommuner med särskilt hög utdebitering, över 17:00 kr., bör få extra skatteutjämningsbidrag i syfte att stimulera till skattesänkning. Detta extra skatteutjämningsbidrag skall utbetalas med 50 % av skattesänkningen ned till 17:00 kr. det år skattesänkningen genomförs. Därigenom ger skatteutjämningen ett incitament för lägre skattesatser och minskade utdebiteringsskillnader mellan olika kommuner. Detta är särskilt motiverat av att skatteutjämningssystemet hittills stimulerat höjningar, vilket pressat upp de kommunala skattesatserna.

Den tekniska uppbyggnaden av det nuvarande skatteutjämningssystemet bör i stort bibehållas. Grundgarantierna bör ligga kvar på nuvarande nivå med undantag av den korrigering som bör ske för kommuner med över 16:00 kr. resp. 13:50 kr. i utdebitering. Spärregler bibehålls.

Vad gäller tekniken för beräkningar av skillnader i kostnader för åldersstruktur och social struktur accepteras regeringens förslag med vissa undantag. Kostnader för barnomsorg bör uteslutande beräknas med utgångspunkt från antalet barn i berörda åldrar. Något hänsynstagande till den faktiska utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen bör enligt motionärerna inte ske.

Förslaget om bidrag för befolkningsminskning accepteras, liksom att faktorn kostnad för socialbidrag skall omfatta hela antalet hushåll som får socialbidrag.

Sammanfattningsvis föreslås i motion Fi223 (m) följande ändringar i systemet för kommunal skatteutjämning.

1. Skatteutjämningsavgiften och den särskilda skatteutjämningsavgiften (Robin Hood-skatten) skall avvecklas fr.o.m. 1989.

2. Skatteutjämningsbidrag skall beräknas efter en bestämd skattesats: 16:00 kr./skr. för primärkommun, 13:50 kr. för landsting och 29:50 kr. för landstingsfri kommun. Kompensation genom högre grundgaranti skall avse hela landet.

3. I övrigt bör nuvarande grundgarantinivåer inkl. spärregler bibehållas.

4. Primärkommuner med särskilt hög utdebitering – över 17:00 kr./skr. – som sänker skatten får samma år ett extra skatteutjämningsbidrag med 50 % av skattesänkningen ner till denna gräns.

5. Faktorn kostnader för barnomsorg beräknas enbart med utgångspunkt i antalet barn i berörda åldrar.

6. Vad gäller beräkning i övrigt av kostnader för ålders- och socialstruktur inkl. tillägg för stor befolkningsminskning accepteras förslagen i propositionen.

I *motion Fi232* (fp) konstateras att regeringens förslag innebär en omarbetning av den proposition som förra året underkändes av riksdagen. Det är mot den bakgrunden anmärkningsvärt att regeringen inte bemödat sig om att förelägga riksdagen ett mer genomarbetat förslag.

I propositionen framhålls att skillnaderna i utdebitering har ökat sedan 1979 till skogslänens nackdel. Motiveringen för den föreslagna förändringen finns i följande mening: "Det finns inte anledning anta att denna utveckling beror på att standarden på servicen till medborgarna ökat så mycket mer i skogslänen än i andra delar av landet." Motionärerna finner detta antagande otillräckligt som underlag för beslut. Samtidigt understryks att det är angeläget att skatteutjämningssystemet nu reformeras. Betydelsefulla brister har påtalats såväl från enskilda kommuner och landsting som i skatteutjämningskommitténs betänkande (SOU 1985:61). Om ett kompletterande underlag inte ger starka skäl för motsatsen är motionärerna beredda att godta förslaget om ändrade grundgarantier som en provisorisk reform.

Förslaget i propositionen att den skattesats som får användas vid beräkningen av skatteutjämningsbidragen maximeras till en viss angiven nivå godtas av motionärerna. Dagens system där den egna skattesatsen används innebär nämligen att skatteutjämningsbidraget ökar om kommunen höjer skatten. Motionärerna är av samma uppfattning som regeringen att de kommuner och landsting som i dag har högre skattesats bör kompenseras genom en högre grundgaranti.

Motionärerna accepterar också regeringens förslag om tillägg för stor befolkningsminskning. Likaså godtas de föreslagna förändringarna i fråga om hänsynstagande till åldersstruktur och social struktur.

Däremot avvisar motionärerna inslaget av progressivitet i skatteutjämningsavgiften. Den progressiva delen av avgiften bör avskaffas.

Motionen framhåller att det är angeläget att utvecklingen av skattekraft och skattesatser noga följs i framtiden och att konsekvenserna av de nu föreslagna förändringarna noga analyseras.

Som riktlinjer för en kommande mera permanent reform upprepas i motionen folkpartiets tidigare redovisade uppfattning att effekterna av de specialdestinerade bidragen måste vägas samman med effekterna av skatteutjämningsbidragen. Merparten av statens bidrag till kommuner och landsting utgår som specialdestinerade bidrag. Dessa har en tendens att förstärka den skillnad som beror på olika skattekraft. Motionärerna framhåller att studier som gjorts visar att det främst är kommuner med hög skattekraft som har finansiella förutsättningar att utnyttja de specialdestinerade bidragen. Mot denna bakgrund kan hävdas att de specialdestinerade bidragen motverkar det syfte som ligger bakom skatteutjämningsbidragen, nämligen att utjämna för skillnader i skattekraft.

I *motion Fi307* (c) – med hänvisning till förslag i motion Fi322 (c) – framhålls att regeringens motiv för att nu föreslå ändringar av de regler som är styrande för skattekraftsutjämningen är huvudsakligen förknippade med skillnaderna i skattesats. Dessa ändringar aktualiseras utan att de bakomliggande orsakerna till skattesatsskillnaderna närmare utretts och analyserats. Som stöd för ändringarna åberopas ett allmänt uttalande. Tillvägagångssättet är, menar motionärerna, minst sagt anmärkningsvärt. Skattekraftsutjämningens principer har vilat på föreställningen att endast faktorer som inte kan påverkas av kommunerna skall styra behovet av medel för skattekraftsutjämnande ändamål.

I motionen understryks att om, som föreslås i propositionen, de aktuella skattesatserna upphöjs till ledstjärna för de fortlöpande reformerna inom skattekraftsutjämningen uppstår snabbt ett läge där det kommer att resas krav på ständiga ändringar av grundgarantierna.

Motionärerna upplever vidare som starkt stötande att de nödvändiga förbättringar som föreslås för vissa kommuner/landsting huvudsakligen föreslås finansierade genom en försämring av de kommunalekonomiska villkoren för kommuner med låg egen skattekraft. I motionen betonas att dessa kommuner dessutom ofta har låga specialdestinerade bidrag från staten.

I avvaktan på en utredning om mera genomgripande reformer av skattekraftsutjämningen föreslås i motionen följande regler att gälla för utjämningen under år 1989.

- *Grundgaranti*. Nu gällande *lägsta* grundgaranti på 102 % av medelskattekraften bibehålls för såväl kommuner som landsting.
- *Tillägg eller avdrag för ogynnsam resp. gynnsam åldersstruktur*. Förslagen i propositionen godtas.
- *Tillägg för stor befolkningsminskning*. Förslagen i propositionen godtas.

- *Skattesatsens inverkan på utjämningsbidraget.* I avvaktan på underlag från den föreslagna utredningen föreslås övergångsvis att bidragsberäkningen grundas på den egna skattesatsen men att tak sätts till 16:00 kr./skr. för kommunerna, 13:50 kr./skr. för landstingen och till 29:50 kr./skr. för de kommuner som inte ingår i landsting.
- *Spärregler.* Förslaget i propositionen godtas.
- *Övriga beräkningsgrunder.* Beräkningarna enligt denna motion har gjorts med utgångspunkt från att skattekraften per invånare enligt 1988 års taxering kommer att uppgå till 584 kr. Även regeringens beräkningar utgår från detta antagande.

Befolkningstalet har inte framskrivits utan beräkningarna grundas på de befolkningstal som finns redovisade per den 1 januari 1987.

Följande tabell anger de ekonomiska konsekvenserna av förslagen i motionen.

Förändringar i förhållande till propositionen	Milj. kr.
1. Uppskrivning av grundgarantierna för kommunerna till lägst 102 % av medelskattekraften	513
2. Uppskrivning av grundgarantierna för landstingen till lägst 102 % av medelskattekraften	490
3. Uppskrivning av grundgarantierna med 1 % av medelskattekraften utöver regeringsförslaget för vissa kommuner enligt särskild förteckning	56
4. Nuvarande regler för uttag av tilläggsavgift tillämpas även för år 1989	141
Summa	1 200

Eftersom kommunerna i här angivna förslag kompenseras för de stora bidragsminskningar som regeringsförslaget leder till, behövs enligt motionärerna i princip ingen särskild kompensation för utdebiteringshöjning över 50 öre. Återstående belopp i särskilt skatteutjämningsbidrag kan förbehållas kommuner som på grund av egen låg skattekraft och i övrigt bekymmersamma förhållanden behöver extra skatteutjämningsbidrag under 1989.

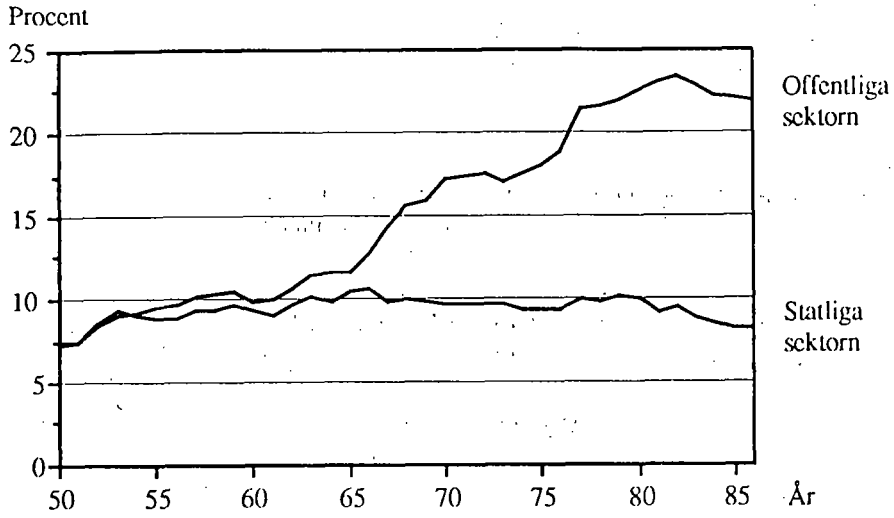
Vänsterpartiet kommunisterna tar inte upp förslaget i proposition 1987/88:100 om ett nytt skatteutjämningssystem till behandling i någon parti- eller kommittémotion.

Utskottet

Allmänt om kommunsektorns utveckling fram till år 1986

Fr.o.m. mitten av 1960-talet och fram till början av 1980-talet expanderade den offentliga sektorn mycket kraftigt. Som framgår av figur 1 var denna utbyggnadsperiod främst koncentrerad till den kommunala sektorn. Från slutet av 1960-talet fram till i dag har, som framgår, den statliga sektorns andel av bruttonationalprodukten minskat.

Figur 1. Den totala offentliga och den statliga sektorns andel av BNP 1950–1986[1]



[1] Konsumtion och investeringar till BNP till marknadspris, löpande priser.

Källa: Kommunernas finanser 1986, SCB

Utvecklingen innebar en betydande tillväxt i den kommunala konsumtionen. Den årliga reala tillväxten under 1960-talet uppgick till drygt 7 %. En viss avmattning skedde under 1970-talet, men den genomsnittliga årliga tillväxten var alltjämt hög och uppgick till nära 4 % per år. Den första hälften av 1980-talet har inneburit att den årliga tillväxten har ytterligare minskat och uppgick för denna period till något mer än 2,5 %.

Jämfört med 1970-talet sjönk sålunda expansionstakten under 1980-talets första år. Till följd av ett minskande elevunderlag upphörde den kraftiga expansionen i utbildningssektorn, medan barnomsorg och äldreomsorg dominerade en i övrigt nerbantad utbyggnad. Arbetsbefrämjande åtgärder blev ett allt vanligare inslag i primärkommunernas budgetar.

De kommunala investeringarna ökade också kraftigt under 1960-talet bl.a. beroende på de följdinvesteringar som ett omfattande bostadsbyggande genererade. Men sedan 1970 har de sjunkit och uppgår 1985 i reala termer endast till 60 % av 1970 års nivå. Nedgången gäller i stort sett alla verksamhetsområden, med undantag för energiinvesteringar som för närvarande ligger 40 % över 1970 års nivå.

Transfereringarna har i fasta priser ökat med omkring 50 % under perioden 1970–1985. Expansionen var störst vid 1970-talets början då särskilt bostadsbidragen ökade kraftigt till följd av ett ambitiöst bostadsbyggnadsprogram och bostadssociala satsningar. Hittills under 1980-talet har socialbidragen dominerat bilden. Dessa har mer än fördubblats under de senaste fem åren.

Den kommunala expansionen har haft stor betydelse för sysselsättningen. År 1986 hade primärkommunerna något mer än 690 000 anställda, vilket motsvarar 16 % av samtliga sysselsatta. Under 1970-talet ökade antalet sysselsatta i primärkommunerna med omkring 22 000 per år mot knappt

12 000 per år hittills under 1980-talet. Om anställda i beredskapsarbete och ungdomslag räknas bort framträder trendbrottet ännu tydligare. En årlig ökning på 22 000 under 1970-talet skall jämföras med en ökning på 6 500 under 1980-talets första hälft. Kvinnorna har utgjort fyra femtedelar av den totala sysselsättningsökningen sedan 1970.

Landstingens verksamhet har varit och är alltjämt nästan helt inriktad på hälso- och sjukvård. Inkl. folktandvård och omsorgen om psykiskt utvecklingsstörda svarar hälso- och sjukvården för ca 85 % av landstingens totala utgifter.

Landstingen sysselsätter i dag drygt 430 000 personer. Den kraftiga sysselsättningsökningen inom landstingssektorn under 1970-talet förklaras i första hand av att verksamheten byggdes ut med 6–8 % per år. Under den första hälften av 1980-talet har utbyggnadstakten minskat, vilket har medfört att sysselsättningsökningen har begränsats.

Under åren 1975–1980 ökade antalet landstingsanställda med i genomsnitt 19 000 per år. Under åren 1980–1986 ökade de med totalt ca 50 000, eller ca 9 000 per år. Därtill kommer ca 10 000 anställda i samband med att Karolinska sjukhuset, Akademiska sjukhuset samt vissa ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter övergick från statligt till landstingskommunalt och kommunalt huvudmannaskap.

Kommunsektorn svarar i dag för ca 75 % 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 1986

	Andel, procent	
	Den offentliga sektorn	Den kommunala sektorn
Konsumtion, andel av BNP	28	20
Konsumtion och investeringar, andel av BNP	30	22
Totala utgifter, andel av BNP	64	27
Totala inkomster, andel av BNP	63	26
Andel av sysselsättningen (arbetade timmar)	29	22

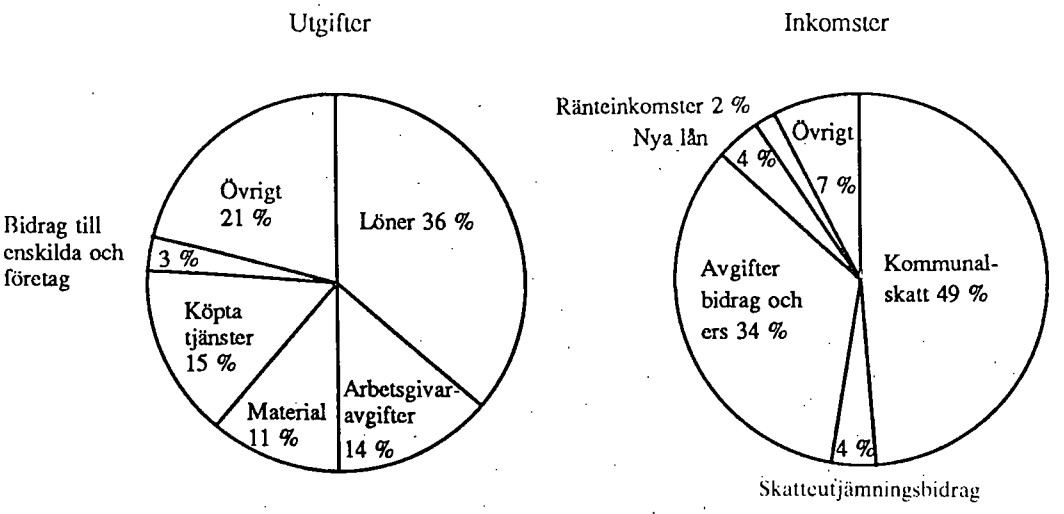
Källa: Kommunernas finanser 1986, SCB

Av den *kommunala sektorns utgifter* under år 1986, beräknade till 282 miljarder kronor, utgjordes ca 50 % av löner och arbetsgivaravgifter.

Den *kommunala sektorns inkomster* under år 1986, beräknade till 280 miljarder kronor, bestod till hälften av inkomster från den allmänna kommunalskatten och till 20 % av statsbidrag.

I figur 2 ges en översikt över kommunernas utgifter och inkomster fördelade på olika områden. Uppgifterna avser år 1986. Preliminära beräkningar för år 1987 ger vid handen att för de större aggregaten har det inte skett några förändringar.

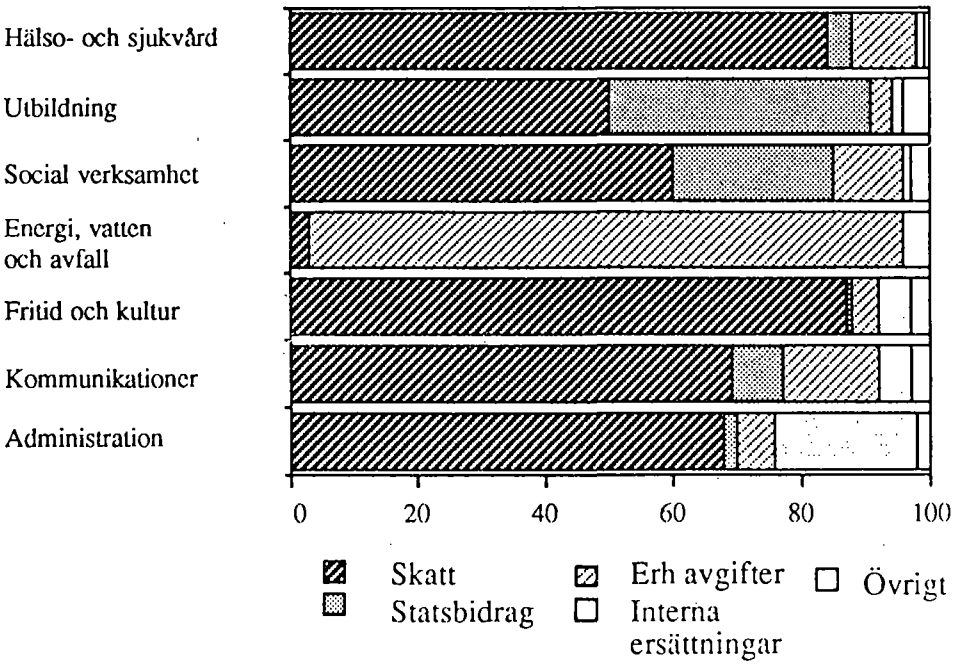
Figur 2. Utgifter och inkomster år 1986 för kommuner, landsting, kyrkokommuner och kommunförbund



Källa: Kommunernas finanser 1986, SCB

Den kommunala sektorns finansiering av driftkostnaderna för den s.k. egentliga verksamheten, dvs. exkl. den finansiella verksamheten, framgår av figur 3.

Figur 3. Den kommunala sektorns finansiering av driftkostnaderna för olika verksamheter år 1986, procent

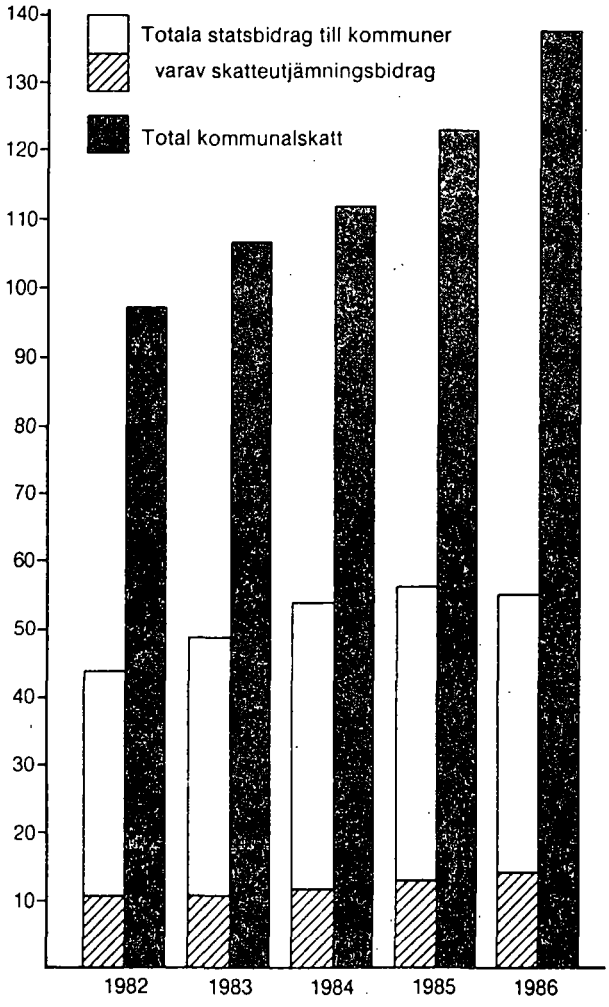


Källa: Kommunernas finanser, SCB

Som framgår av figur 3 är driftkostnaderna för hälso- och sjukvården nästan helt finansierade genom skatter medan utbildningsområdet i mycket stor utsträckning finansieras genom statsbidrag. Energi-, vatten- och avfallsområdet är i stort sett helt avgiftsfinansierat.

Statsbidragen för kommunerna var budgetåret 1986/87 58 miljarder kronor, vilket var 3,6 miljarder kronor mer än budgetåret 1985/86. Utvecklingen under åren 1982–1986 av de totala kommunala skatterna och statsbidragen framgår av figur 4.

Figur 4. Totala statsbidrag till kommuner och skatteutjämningsbidragets del därav samt total kommunalskatt åren 1982–1986, miljarder kronor.



Källa: Statens finanser 1987, RRV

Figur 4 visar att tillväxten i statsbidraget successivt minskat.

Storleken och fördelningen av de specialdestinerade bidragen på olika verksamheter i kommunerna framgår av tabell 2.

Tabell 2. Specialdestinerade statsbidrag till kommuner budgetåren 1985/86 och 1986/87, milj. kr.

	1985/86	1986/87
Utbildning	22 582	23 325
Barnomsorg	8 023	8 917
Sysselsättningsskapande åtgärder	1 521	1 181
Ungdomslag	1 609	1 411
Kommunalt uppföljningsansvar för ungdom under 18 år	301	245
Särskilda åtgärder för arbetsanpassning och sysselsättning	268	288
Hemhjälp	1 940	2 097
Färdtjänst	397	426
Ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter mm	876	807
Bostadsbidrag, främst till barnfamiljer	509	946
Energibesparande åtgärder och investeringar inom energiområdet	67	32
Drift och byggande av kommunala vägar	530[1)]	841
Lokal och regional kollektiv persontrafik	315	254
Åtgärder för flyktingar	600	1 178
Övrigt	1 680	1 867
Summa	**41 218**	**43 815**

[1)] Till följd av vissa felaktigheter i redovisningen är beloppet för 1985/86 ca 450 miljoner kr för lågt.

Källa: Riksrevisionsverket

Kommunsektorns utveckling 1987–1989

I propositionen anförs att kommunalskatterna under senare år har kunnat hållas på en i stort oförändrad nivå. När det gäller den reala utvecklingen däremot, har den kommunala konsumtionens tillväxt varit betydligt högre än den årliga ökning på högst 1 % som riksdagen sedan år 1984 flera gånger har uttalat sig för (FiU 1984/85:6, rskr. 58). Tyngdpunkten i utbyggnaden har legat på områden som statsmakterna har prioriterat, nämligen barnomsorg, vård och omsorg av de äldre samt primärvård. På områden där en neddragning av resurser är möjlig, bl.a. med hänsyn till befolkningsutveckling och omstrukturering, har detta inte åstadkommits i någon nämnvärd utsträckning. Samtidigt finns indikationer på att underhåll av fastigheter m.m. sätts efter.

I motionerna Fi223 (m), Fi232 (fp), Fi220 (c) och Fi322 (c) kommenteras utvecklingen och framförs olika krav på begränsningar i de statliga överföringarna till denna sektor.

I *motion Fi223* (m) ställs krav på nolltillväxt i kommunsektorn. Motionärerna menar att om den pågående produktivitetsminskningen i den offentliga

sektorn genom i motionen föreslagna åtgärder upphörde, skulle samma verksamhet kunna bedrivas inom ramen för oförändrade kommunala utgifter som nu sker vid en real kostnadsökning med närmare 2 %. Den förordade nolltillväxten, dvs. att de sammanlagda kommunala utgifterna skall vara oförändrade i fast penningvärde, skulle mot den bakgrunden kunna förenas med höga ambitioner inom sådan verksamhet som i dag främst ombesörjs av kommunerna.

I *motion Fi232* (fp) anförs att det är samhällsekonomiskt nödvändigt att kommunernas expansion begränsas till 1 %. Detta utrymme bör fördelas i något högre grad till landstingskommuner, både på grund av den väntade befolkningsutvecklingen och med hänsyn till motionärernas prioritering av sjukvården. Förslagen i motionen får enligt motionärerna som följd att statens bidrag till kommunsektorn reduceras med netto 1,5 miljarder kronor.

I *motion Fi322* (c) konstateras att pressen på kommuner och landsting ökar. För detta talar inte bara det stora antalet äldre, utan också de långa köerna inom t.ex. ortopedi och ögonsjukdomar samt den hotande spridningen av sjukdomen AIDS. Förslagen i motionen innebär en nettobesparing motsvarande ungefär 0,3 procentenheter av den beräknade tillväxten i kommunsektorn under år 1988. Enligt motionärerna behöver ingen befintlig verksamhet skäras bort till följd av denna besparing. Ej heller skall skattehöjningar behöva vidtas.

I *motion Fi214* (vpk) framhålls nödvändigheten av en förstärkning av såväl verksamheterna som ekonomin i hela den offentliga sektorn. Samtidigt föreslås ekonomiska besparingar inom det militära försvaret men också ökade satsningar inom civilförsvaret. Mot bakgrund av de angelägna behov som finns och den strategiska roll som den gemensamma sektorn har i ekonomin anser motionärerna att det finns starka skäl att låta denna växa utöver den begränsning till 1 % konsumtionstillväxt i kommunerna som regeringen förordar. En väsentligt kraftigare tillväxt i den kommunala konsumtionen är nödvändig med inriktning mot att tillfredsställa de särskilda behov som utpekats i motionen.

Förslagen i motionerna till förändringar i de statliga transfereringarna till kommunerna sammanfattas i tabell 3.

Tabell 3. Förslag till förändringar av transfereringar till och från kommunsektorn år 1989 framlagda i partimotioner i jämförelse med budgetpropositionen

	(m)	(fp)	(c)	(vpk)
Skatteutj. bidrag	+ 800	+ 300	+1 060 + 100	–
Kompensation för slopad företagsbeskattning	– 880	– 880	– 880	–
Kompensation för slopad garantibeskattning	– 900	– 900	– 900	–
Skatteutjämn. avg.	+ 4 220	–	–	–
Särskild avg.	+ 218	+ 218	+ 140	–
Övriga bidrag	– 271	+ 4	+ 410	+ 9 453
Skattebortfall p.g.a. minskade transfereringar	– 1 000	– 500	–	–
Kommunalt grundavdrag för barn	– 1 440			
Statsbidrag för barnomsorg	– 4 100	–4 100	–4 100	+12 200
Generell indragning av bidrag	– 7 397			
Totalt	*–10 750*	*–5 858*	*–4 170*	*+21 653*
Förutsatt ökat kommunalt avgiftsuttag	+ 4 100	+4 100	+4 100	–
Netto	*– 6 650*	*–1 758*	*– 70*	*+21 653*

I de s.k. baskalkyler som 1987 års långtidsutredning presenterade för den kommunala sektorn beräknas konsumtionstillväxten uppgå till drygt 1 % per år under perioden 1985–1990. Baskalkylen anger den förändring i den kommunala verksamheten som befolkningsförändringar och fattade riksdagsbeslut ger upphov till. I konjunkturinstitutets rapport från april 1988 bedöms den kommunala konsumtionen öka med 1,1 % år 1988. Av finansplanen framgår vidare att den totala kommunala sektorns finansiella sparande fortsatte att försämras år 1987 och bedöms bli ytterligare försämrat år 1988. Pris- och löneutvecklingen blir givetvis av stor betydelse för den fortsatta utvecklingen. Utskottet anser mot denna bakgrund att det varken är nödvändigt eller önskvärt att åtgärder vidtas som dämpar den kommunala konsumtionstillväxten ytterligare. De statsfinansiella skäl som tidigare åberopats för sådana åtgärder är inte heller lika starka som tidigare. Även i motionerna Fi232 (fp) och Fi322 (c) förordas en kommunal konsumtionstillväxt som motsvaras av förändringar i befolkningsstrukturen. I motion 232 (fp) föreslås dock åtgärder som innebär att kommunernas finansiella resurser reduceras. Neddragningar i överföringarna till kommunerna är dock betydligt mindre, 1,8 miljarder kronor, än som föreslås i motion Fi223 (m), 6,7 miljarder. Som utskottet anfört ovan bör några reduceringar av de kommunala transfereringarna inte vidtas för 1989. Motion Fi232 yrkande 4 bör därför avslås av riksdagen.

Utskottet kan således inte ställa sig bakom det krav på nolltillväxt i den kommunala sektorn som framförs i motion Fi223 (m). Utskottet anser motionärernas förslag vara dåligt underbyggt. Motionärerna åberopar vissa preciserade men mycket osäkra uppskattningar av produktivitetsutvecklingen i kommunala sektorn som redovisas i en bilaga till 1987 års långtidsutredning (Bilaga 21 till LU 87). Produktivitetsutvecklingen anges bl.a. till –0,4 % för socialvård, –2,2 % för hälso- och sjukvård, –3,2 % för utbildning.

Motionärerna tycks utgå från att deras förslag till generell neddragning av de finansiella resurserna med drygt 6,5 miljarder kronor omedelbart skulle leda till en positiv produktivitetsutveckling. Utskottet vill för sin del inte utesluta att produktivitetsvinster är möjliga att uppnå på vissa områden, men en så drastisk och omedelbar neddragning av resurserna som förordas i motion Fi223 (m) leder med stor sannolikhet till att resurserna kommer att utnyttjas sämre. Följden blir kapitalförstöring och oacceptabla konsekvenser för kommuninvånarna.

Motion Fi223 (m) yrkande 7 avstyrks därför av utskottet.

Vänsterpartiet kommunisterna föreslår i *motion Fi214* att den kommunala konsumtionen tillåts öka med drygt 21,5 miljarder kronor. Utskottet framhöll i februari innevarande år i betänkandet om den ekonomiska politiken (FiU 1987/88:20 s. 29) att alla ekonomiska indikatorer i dag visar att den inhemska efterfrågan tenderar att bli alltför hög med överhettning som följd i flera sektorer av ekonomin. Utskottet vill därför här ånyo understryka att den påspädning av efterfrågan som förslagen i motion Fi214 (vpk) innebär ofrånkomligen leder till att den svenska ekonomin återigen beträder vägen mot de stora obalanser som var rådande under senare delen av 1970-talet och de första åren av 1980-talet. Utskottet avstyrker motion Fi214 (vpk) yrkande 12.

Avvägning mellan generella och specialdestinerade bidrag

I partimotionerna från moderata samlingspartiet, folkpartiet och centern begärs att de olika statsbidragen till kommunerna vägs in i en helhet inför ett ställningstagande till den framtida kommunala utvecklingen.

I *motion Fi223* (m) anförs att merparten av statsbidragen till kommunerna på sikt bör avvecklas med undantag för bl.a. ett väl fungerande skatteutjämningssystem. Redan nästa år bör ett så stort antal specialdestinerade statsbidrag som möjligt ersättas av ett allmänt kommunalt bidrag. Det bör fördelas på ett likartat sätt som de specialdestinerade bidragen. Framtida neddragningar av det statliga stödet till kommunerna bör enligt motionärerna ske genom att minska detta allmänna bidrag. En förutsättning härför är att det sker en omfattande avreglering av statliga föreskrifter och bidragsbestämmelser. Med hänvisning till budgettekniska skäl föreslås för budgetåret 1988/89 ingen minskning av de specialdestinerade statsbidrag som kan bli aktuella att ingå i det allmänna bidraget. Enligt motionärerna bör regeringen i stället – som en teknisk övergångslösning för detta budgetår – hålla inne motsvarande summa av de andra medel som skall överföras till kommunerna.

I *motion Fi232* (fp) anförs att de specialdestinerade bidragen måste vägas samman med effekterna av skatteutjämningsbidragen. Merparten av statens bidrag till kommuner och landsting utgår som specialdestinerade bidrag. Dessa har en tendens att förstärka den skillnad som beror på olika skattekraft. Studier som gjorts visar att det främst är kommuner med hög skattekraft som har finansiella förutsättningar att utnyttja de specialdestinerade bidragen. Motionärerna hävdar att de specialdestinerade bidragen motverkar det syfte som ligger bakom skatteutjämningsbidragen, nämligen

att utjämna för skillnader i skattekraft. Det framhålls även att de specialdestinerade bidragen i allmänhet är förknippade med en lång rad detaljregleringar och omfattande administration. Detta leder till betydande stelhet och ineffektivitet i resursutnyttjandet i kommunsektorn.

I *motion Fi322* (c) anförs att en ökad utjämning kommunerna emellan bör ske genom att de totala statsbidragen till kommunerna omfördelas. Detta föreslås ske genom att de specialdestinerade bidragen överförs till skatteutjämningen. Bidragen bör enligt motionärerna fördelas efter för kommunerna opåverkbara faktorer som exempelvis skattekraft, geografiskt läge, åldersstruktur och befolkningsutveckling. En sådan omläggning medför, sägs det i motionen, bl.a. att endast service och administrativ skicklighet blir avgörande för kommunens skattesats och att den statliga detaljregleringen minskar samtidigt som en rad lagar, regler och bestämmelser kan rensas ut.

Utskottet vill med anledning av dessa motionsyrkanden anföra följande.

Som framgått av utskottets redovisning går nära 75 % av de specialdestinerade statsbidragen till utbildnings- och barnomsorgsområdet. Bidragen är ett av statsmakternas instrument för att påverka utformningen och omfattningen av olika verksamheter inom kommunsektorn. Det är inom vissa områden, t.ex. skolväsendet, angeläget att en godtagbar och enhetlig standard kan upprätthållas i hela landet. De specialdestinerade bidragen bidrar också till att stärka ekonomiskt och politiskt svaga gruppers livsvillkor och ekonomiska situation, t.ex. för barn, gamla och handikappade.

Vissa av de specialdestinerade bidragen, t.ex. bidrag till barnomsorg och investeringsbidragen, syftar till att stimulera kommunerna att bygga ut viss kommunal verksamhet.

En omläggning i den riktning som förordats i här behandlade motioner skulle innebära stora förändringar i bidragsbelopp för olika primärkommuner resp. landsting och kan inte genomföras utan att de specialdestinerade bidragens betydelse för kommunernas ekonomi närmare analyseras.

Utskottet anser inte att det nu finns grund för att avveckla tekniken med de specialdestinerade bidragen. Inom Kommunförbundet har ett utredningsarbete startats som syftar till att göra en fullständig kartläggning av nuvarande bidragssystem och överväga förändringar av såväl skatteutjämningssystemet som de specialdestinerade bidragen. Utskottet avstyrker med det anförda motionerna Fi223 (m) yrkande 16 och Fi232 (fp) yrkande 5.

Med det anförda avstyrks även motion Fi224 yrkande 4 av Alf Svensson (c).

Skatteutjämningssystemet

I budgetpropositionen redovisas förslag till ändringar i skatteutjämningssystemet. Innehållet i förslaget och motiven härför har redovisats inledningsvis i betänkandet.

Propositionens förslag innebär att inom den föreslagna medelsramen en större andel ges till kommuner och landsting i de norra delarna av landet.

De kommuner i södra och mellersta Sverige som tillhör stödområdet har behandlats på samma sätt som den norra delen. Även för vissa delar av Östergötland, östra Småland och Blekinge har den ekonomiska situationen beaktats genom höjda grundgarantier.

Utskottet kommenterar inledningsvis *principerna för omfördelningen av skatteutjämningsbidragen* och tar därefter upp skatteutjämningsbidragen för enskilda kommuner.

Som anförs i propositionen var syftet med den kraftiga satsning på skatteutjämningsbidragen som gjordes år 1979 att skillnader i skattesatser skulle utjämnas. Utvecklingen sedan 1979 visar emellertid att skillnaderna i stället ökat och att skattesatserna i skogslänen ökat mer än i övriga delar av landet. I propositionen görs jämförelser i utvecklingen mellan olika typer av län under åren 1979–1987. Eftersom utdebiteringen nu fastställts också för 1988 redovisas i nedanstående tablå utvecklingen 1979–1988.

	Medianutdebitering, kr./skr.	
	1979	1988
Storstadslän	28:44	30:27
Skogslän	29:38	32:25
Övriga län	29:45	30:80

Av sammanställningen framgår att skogslänen höjt sin utdebitering med 2:87 kr./skr. sedan år 1979 medan övriga län exkl. storstadslänen höjt den med 1:35 kr./skr. Skillnaden i medelutdebitering mellan länen har också ökat. År 1979 var skillnaden mellan högsta länsgenomsnittet, i Kalmar, och lägsta, i Kristianstad, 2:75 kr./skr. År 1988 var skillnaden mellan dessa båda län 1:53 kr./skr. men Kalmar län har inte längre den högsta medelutdebiteringen. I år har Kopparbergs län den högsta medelutdebiteringen och Hallands län den lägsta. Skillnaden uppgår till 4:22 kr./skr.

Utskottet har i tabell 4 förtecknat länen i ordning från högsta till lägsta medelutdebitering för år 1988. De högsta genomsnittliga skattesatserna finns i skogslänen, i Örebro och Blekinge län samt på Gotland.

Tabell 4. Den genomsnittliga sammanlagda utdebiteringen år 1988, länsvis

Län	Kr./skr.
Kopparberg	32:60
Västerbotten	32:37
Örebro	32:28
Blekinge	32:12
Gotland	32:11
Värmland	32:06
Västernorrland	31:81
Jämtland	31:64
Norrbotten	31:58
Gävleborg	31:58
Södermanland	31:27
Östergötland	31:09
Jönköping	30:97
Kronoberg	30:84
Kalmar	30:82
Västmanland	30:80
Göteborg och Bohus	30:45
Uppsala	30:43
Älvsborg	30:24
Skaraborg	30:14
Stockholm	29:62
Malmöhus	29:60
Kristianstad	29:29
Halland	28:38
Hela riket	30:56

I partimotionerna från moderata samlingspartiet, folkpartiet och centern kritiseras förslaget till nytt skatteutjämningssystem utifrån skilda utgångspunkter. I motionerna framhålls emellertid att den tekniska uppbyggnaden av skatteutjämningssystemet bör bibehållas.

I *motionerna Fi223* (m) och *Fi322* (c) avvisas förslaget till nya grundgarantier. I motion Fi223 (m) uttalas att förslaget är orättvist och inte har den utjämnande effekt som det hävdas. Grundgarantierna bör enligt motionärerna i princip ligga kvar på nuvarande nivå.

I *motion Fi232* (fp) understryks att grunden för det kommunala skattesystemet skall vara skattekraften. Det underlag som regeringen redovisar som skäl för sina förslag gäller emellertid endast skattesatsernas utveckling, vilket motionärerna finner högst otillfredsställande. Motionärerna är dock villiga att godta förslaget i propositionen som en provisorisk reform, om ett kompletterande underlag visar att förslaget i propositionen svarar mot utvecklingen av kommunernas skatteunderlag.

Som framgått av vad utskottet redovisat har utdebiteringsskillnaderna mellan kommunerna i skogslänen och kommunerna i övriga län exkl. storstadslän ökat kraftigt sedan 1979. Skillnader i utdebitering mellan enskilda kommuner kan till en del vara ett uttryck för skilda ambitionsnivåer när det gäller kommunal service till kommuninvånarna. När däremot utdebiteringarna jämförs för så stora områden som för alla kommunerna i skogslänen och för alla kommuner i övriga län utanför storstadsområdena, så torde servicenivåskillnaderna i enskilda kommuner inte kunna förklara varför skillnaderna i utdebitering vuxit så kraftigt mellan olika delar av landet.

I motion Fi232 (fp) hävdas att skatteunderlagets utveckling, dvs. skattekraften, är avgörande för kommunernas ekonomiska förutsättningar. Detta är korrekt för det trettiotal kommuner och landsting, huvudsakligen i storstadsområdena, som har en egen skattekraft som överstiger den nivå som de garanteras genom skatteutjämningssystemet. Övriga kommuner och landsting garanteras genom systemet en viss skattekraftsutveckling som är lika för alla. För dessa kan det således inte hävdas att det är skattekraftsutvecklingen som ligger bakom de växande utdebiteringsskillnaderna. Utskottet kan således inte instämma i den kritik av beredningsunderlaget i propositionen som framförs i motion Fi232 (fp) och inte heller i de slutsatser som dras i motionen.

Utskottet anser det önskvärt att utdebiteringsskillnaderna mellan den norra delen och övriga delar av landet minskar så att en utjämning sker för invånarna mellan olika delar av landet. Ett verksamt medel för en sådan utjämning är skatteutjämningssystemet. Genom en förstärkning av den regionalpolitiska inriktningen i systemet bör utdebiteringsskillnaderna kunna minskas. Utskottet ställer sig således bakom förslaget att en omfördelning görs av medlen inom skatteutjämningssystemet till den norra delen av landet. Självfallet bör skillnader i kommunal servicenivå mellan enskilda kommuner liksom hittills återspeglas i utdebiteringssatsen. Systemet bör endast utjämna för skillnader i faktorer som kommunerna själva inte kan påverka.

I motion Fi223 (m) avvisas propositionens förslag eftersom förändringarna enligt motionärerna görs utan sakliga skäl. Förslaget anses dessutom vara

orättvist och har inte avsedd utjämnande effekt. En närmare granskning visar enligt motionärerna att många av de kommuner som förlorar mest på förslaget har en lägre skattekraft än de som vinner på förslaget.

De växande utdebiteringsskillnaderna är som utskottet redovisat ovan det främsta skälet till varför en omfördelning bör göras av skatteutjämningsbidragen. Kommunernas egen skattekraft saknar för flertalet kommuner betydelse för den ekonomiska situationen eller för vilken utdebitering som gäller, eftersom de genom skatteutjämningssystemet garanteras en högre skattekraft. En låg egen skattekraft har således inte varit något sakligt skäl för att justera grundgarantinivån. Utskottet delar således inte de uppfattningar som kommer till uttryck i motion Fi223 (m) och avstyrker därför motionens yrkanden 8 och 11.

I motion Fi322 av Stig Josefson m.fl. (c) yrkas avslag på propositionens förslag till nytt kommunalt skatteutjämningssystem. Motionärerna föreslår i stället ett grundgarantisystem som för kommunerna i norra delen av landet i stort sett överensstämmer med propositionens förslag medan den lägsta grundgarantin för kommunerna och landstingen i södra delen föreslås vara oförändrad från 1988, dvs. 102 % av medelskattekraften. För några kommuner föreslås ytterligare 1 procentenhets höjning av grundgarantin. Motionärernas förslag till justeringar innebär emellertid att skatteutjämningssystemet tillförs ytterligare 1 miljard kronor. Samtidigt har i en partimotion från centerpartiet föreslagits att kompensationen för slopad kommunal företagsbeskattning och kommunal garantibeskattning skall slopas. Som framgår av tabell 3 beräknas omfattningen av centerpartiets förslag avseende kommuner i stort motsvara den som föreslås av regeringen.

Innebörden av motionärernas förslag blir således att de förbättringar av grundgarantinivåerna som föreslås för kommunerna och landstingen i södra Sverige får betalas av flertalet av landets primärkommuner, även de i norra delen av landet, genom att kompensationen för slopad kommunal företagsbeskattning och garantibeskattning slopas. Ett tjugotal av de rikaste kommunerna, främst i storstadsregionerna, får inte någon sådan kompensation och behöver således enligt motionärernas förslag inte avstå några bidrag för de sämre ställda kommunerna.

Enligt utskottets mening blir den regionalpolitiska profilen betydligt försvagad genom motionärernas förslag jämfört med propositionens förslag. Motionärernas förslag kommer sannolikt i betydligt mindre utsträckning än propositionens att bidra till att minska utdebiteringsskillnaderna mellan olika delar av landet. Förslaget i motion Fi322 yrkande 1 bör därför avslås av riksdagen.

I propositionen föreslås att den *skattesats som skall läggas till grund för bidragsberäkningen* maximeras till 16:00 kr./skr. för kommunerna, 13:50 kr./skr. för landstingen och till 29:50 kr./skr. för de kommuner som inte ingår i landsting. Därigenom undviks för de kommuner som har en högre skattesats att den egna skattesatsen påverkar skatteutjämningsbidragets storlek och bibehålls principen att skatteutjämningssystemet skall vara opåverkbart av kommunernas och landstingskommunernas egna åtgärder. Utdebiteringstaken anknyter till kommunernas och landstingskommunernas medelutdebiteringar för år 1987. De kommuner och landsting som har en

högre skattesats får genom denna ändring minskade skatteutjämningsbidrag. Denna bidragsminskning har enligt propositionen i möjligaste mån kompenserats genom en högre grundgaranti.

I *motion Fi223* (m) anförs att propositionens förslag är ett framsteg så till vida att systemet inte i samma utsträckning som hittills kommer att påverkas av den bidragsmottagande kommunens skattebeslut. I motionen föreslås att de skattesatser som anges i propositionen skall användas vid beräkning av alla skatteutjämningsbidrag, dvs. även för kommuner med lägre utdebitering. Motionärerna accepterar att de kommuner som får lägre bidrag genom förslaget kompenseras med höjning av grundgarantinivån.

Utskottet anser i likhet med vad som anförs i propositionen och i här nämnda motioner att det är ett steg i rätt riktning att maximera de skattesatser som skall ligga till grund för beräkningen av skatteutjämningsbidraget. Därigenom förstärks principen att skatteutjämningssystemet skall vara opåverkbart av kommunernas och landstingskommunernas egna åtgärder. Om man som föreslås i motion Fi223 (m) använder en enhetlig skattesats missgynnar det kommuner och landsting med höga skattesatser och ger fördelar till dem med låg utdebitering. Utskottet anser därför att de kommuner och landsting i norra Sverige som missgynnas av förslaget om att använda en lägre utdebiteringssats än den egna skattesatsen i möjligaste mån kompenseras för detta, i enlighet med propositionens förslag, genom en höjning av grundgarantin. För övriga kommuner, med en skattesats understigande den fastställda, bör i stället den egna skattesatsen få utgöra underlaget för beräkningen av skatteutjämningsbidraget. För att så långt möjligt upprätthålla principen om att skatteutjämningssystemet inte skall påverkas av kommunernas och landstingens egna beslut bör taket inte sättas alltför högt. Propositionens förslag synes därför vara väl avvägt.

I propositionen föreslås vissa förändringar för beräkning av skillnader i *kostnader för åldersstruktur och social struktur*. Åldersfaktorn och bidrag för befolkningsminskning föreslås bli beräknade var för sig och bestämda med en decimal. Vidare föreslås att åldersfaktorn kompletteras med gymnasieskolan för kommunerna och med öppenvården för landstingen. Några erinringar mot dessa förändringar framförs inte i motionerna.

Vid beräkning av kostnader för barnomsorg föreslås i propositionen att såväl faktisk utbyggnad av barnomsorgen som åldersstrukturen beaktas. Det innebär i princip fortsatt tillämpning av nuvarande system. Dessutom föreslås att den av skatteutjämningskommittén föreslagna faktorn individ- och familjeomsorg i sin helhet byts ut. I stället bör hänsyn tas till kommunernas kostnader för socialbidrag. För att kommunerna själva i så liten utsträckning som möjligt skall kunna påverka skatteutjämningsbidragets storlek föreslås beräkningen baseras på antalet bidragshushåll i resp. kommuner.

I *motion Fi223* (m) anförs att kostnaden för barnomsorg bör beräknas uteslutande med utgångspunkt i antalet barn i berörda åldrar. Någon hänsyn till den faktiska utbyggnaden av barnomsorgen bör inte ske.

I övriga motioner redovisas inte några erinringar mot propositionens förslag till beräkning av kostnadsfaktorn för åldersstruktur och social struktur.

Utskottet vill med anledning härav anföra följande. Kommunernas åldersfaktor har reviderats tre gånger sedan år 1980. Det är en nackdel för kommunerna om ändringar görs alltför ofta. Att som föreslås i motion Fi223 (m) bortse från den faktiska barnomsorgsutbyggnaden skulle innebära en kraftig förändring av systemet och medföra en uppenbar försämring för de kommuner som har en väl utbyggd barnomsorg. Utskottet anser därför att principen i nuvarande system bör behållas, vilket innebär att även den faktiska utbyggnaden av barnomsorgen beaktas.

Förslaget i propositionen att ge även landstingskommunerna *tillägg till grundgarantin för befolkningsminskning* på samma sätt som för kommuner tillstyrks i här aktuella motioner. Även utskottet tillstyrker för sin del förslaget. Det kan dock konstateras att inte något landsting under den senaste tioårsperioden har uppvisat en sådan kraftig befolkningsminskning att man med de föreslagna reglerna skulle ha erhållit något sådant tillägg.

Utskottet anser sammanfattningsvis beträffande förslaget om ändrad grundgaranti att skatteutjämningssystemets främsta syfte skall vara att utjämna ekonomiska skillnader mellan enskilda kommuner resp. landstingskommuner. Enligt utskottets mening kan den föreslagna omfördelningen förväntas bidra till att minska de nuvarande alltför stora skillnaderna för kommuninvånarna i olika delar av landet i fråga om skattesatser och kommunal servicenivå. Utskottet tillstyrker med det anförda i princip propositionens förslag om ändrad fördelning av grundgarantin i skatteutjämningssystemet.

Mot här angiven bakgrund avstyrker utskottet motionerna Fi301 av Bo Lundgren m.fl. (m), Fi322 yrkande 1 av Stig Josefson m.fl. (c) och Fi323 av Rune Backlund och Kersti Johansson (c), som alla yrkar avslag på propositionens förslag till nytt skatteutjämningssystem. Utskottet avstyrker också motionerna Fi224 yrkande 5 av Alf Svensson (c) och Fi324 yrkande 1 av Stina Gustavsson (c).

Utredningar angående skatteutjämningssystemet

I motionerna Fi303 av Mona Saint Cyr (m), Fi307 av Olof Johansson m.fl. (c), Fi313 av Torsten Karlsson och Sture Thun (s) samt Fi322 (c) yrkande 3 begärs av olika skäl att skatteutjämningssystemet på nytt skall utredas.

Utskottet vill med anledning av dessa motioner anföra följande.

Skatteutjämningskommittén som avslutade sitt arbete i slutet av år 1985 hade i uppdrag att studera hur skatteutjämningssystemet kunde göras mer effektivt från utjämningssynpunkt. Vidare skulle undersökas möjligheten och konsekvenserna av att överföra vissa specialdestinerade statsbidrag till skatteutjämningssystemet. Kommitténs förslag i dessa avseenden kan enligt utskottets mening inte sägas vara särskilt långtgående. Föreliggande förslag i propositionen till ändrad fördelning av grundgarantierna måste däremot anses vara ett steg i riktning mot ökad utjämning. Utskottet ser mot denna bakgrund inte någon anledning att återigen tillsätta en skatteutjämningsutredning. Detta hindrar emellertid inte att, som även framhålls i motion Fi313, en successiv utvärdering bör ske av de nu föreslagna förändringarna. Likaså bör tekniska förbättringar kunna genomföras i takt med att bättre

statistiskt underlag tas fram. Utskottet anser att regeringen bör redovisa resultaten av en sådan utvärdering när det förändrade systemet varit i kraft någon tid. Utskottet avstyrker med det anförda här aktuella motionsyrkanden.

Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner

I tolv motioner, Fi309–Fi312 och Fi314–Fi321, begärs att de för ett trettiotal kommuner i propositionen föreslagna grundgarantierna höjs eller att riksdagen nu beslutar att extra skatteutjämningsbidrag skall utgå för att kompensera en enligt propositionen sänkt grundgaranti. I motion Fi322 föreslås, som nämnts, att lägsta grundgarantinivån skall vara oförändrad, dvs. 102 % av medelskattekraften. Det innebär att grundgarantinivån höjs för ett stort antal kommuner i södra Sverige jämfört med propositionens förslag. Motionsyrkandena återfinns i början av betänkandet.

Propositionens förslag innebär, som nämnts, att grundgarantinivåerna sänks i södra Sverige och att de höjs i norra Sverige. Till norra Sverige räknas i detta sammanhang, förutom de sju skogslänen, Bergslagen och stödområdet i övrigt. Det innebär att de kommuner i södra och mellersta Sverige som tillhör stödområdet, nämligen Gotland, Bengtsfors, Dals-Ed och Åmål, i detta sammanhang räknas till den norra delen. Till Bergslagen räknas följande kommuner utöver dem som ingår i skogslänen: Degerfors, Hällefors, Karlskoga, Lindesberg, Ljusnarsberg och Nora i Örebro län, Fagersta, Hallstahammar, Norberg, Skinnskatteberg och Surahammar i Västmanlands län samt Tierp, Älvkarleby och Östhammar i Uppsala län.

Utskottet har inte något att erinra mot förslagen till grundgarantinivån för kommunerna och landstingen i den norra delen av landet. Effekterna av gränsdragningen blir emellertid att skillnaderna mellan kommuner norr och söder om denna gräns i många fall blir mycket påtagliga.

Kommuner i Västmanland som Sala och Heby liksom Köping, Arboga och Kungsör, som ligger söder om denna gräns, föreslås i propositionen få grundgarantin sänkt till 100 % av medelskattekraften, medan deras grannkommuner närmast norrut får höjda grundgarantier till 105 % (Gävle, Surahammar och Hallstahammar), 107 % (Tierp och Sandviken), 109 % (Avesta, Norberg, Lindesberg och Fagersta) och 111 % (Skinnskatteberg) av medelskattekraften. Samtliga kommuner i Västmanlands län med undantag för Västerås och Sala har fått vidkännas kraftiga befolkningsminskningar under hela 1980-talet. Utdebiteringen för alla kommuner söder om gränsen i Västmanlands län ligger över 17 kr. med undantag för Kungsör som har 16:90 kr. Västerås som ligger utanför skatteutjämningen har en utdebitering på 15:80 kr.

Utskottet anser mot denna bakgrund att den stora spännvidden i grundgarantinivåer mellan kommuner norr och söder om gränsen i Västmanlands län bör minskas. Kommunerna Heby, Sala, Köping, Arboga och Kungsör bör därför enligt utskottet ges en grundgarantinivå på 102 % av medelskattekraften. Därmed tillgodoses yrkandet i motion Fi317 och yrkande 1 i motion Fi319.

Även i Örebro län skapar gränsdragningen mellan norr och söder vissa

omotiverat stora skillnader. Kommunerna Askersund och Laxå skulle ha fått grundgarantin höjd med 3,8 resp. 3,6 procentenheter om de skulle ha kompenserats fullt ut av att bidraget för sänkt skattesats nu bakas in i grundgarantin och för införandet av taket om 16 kr. för beräkning av skatteutjämningsbidrag. Enligt förslaget höjs garantinivån med endast 1 procentenhet. Det innebär att kommunerna förlorar bidrag motsvarande 2,8 resp. 2,6 procentenheter av skatteunderlaget. Även för Hallsbergs och Kumla kommuner sänks bidragen med 2,9 resp. 2,0 procentenheter. Detta avviker skarpt från övriga kommuner i länet, Örebro undantaget, som får kraftiga höjningar av grundgarantinivån. De kommuner som skulle få sänkta bidrag har en utdebitering på 17 kr. eller däröver med undantag för Kumla som har 15:60 kr. För att mer likartade förhållanden skall gälla inom Örebro län föreslår utskottet att grundgarantinivåerna för Askersund och Laxå höjs till 105 % och att de för Hallsberg och Kumla höjs till 102 %. Därmed tillgodoses yrkande 2 i motion Fi319 och yrkandet i motion Fi320.

Utskottet anser att Strömstads, Tanums, Munkedals och Sotenäs kommuner bör få en garanterad grundgaranti på 102 %. Därigenom skulle skillnaden minskas i förhållande till de angränsande kommunerna i stödområdet som har 109 % och övriga grannkommuner som har 103 % (Färjelanda) eller 105 % (Uddevalla och Lysekil). Munkedal, Strömstad och Tanum har redan för år 1988 en utdebitering som ligger på 17 kr. eller strax däröver.

Stora skillnader mellan angränsande kommuner förekommer också i Storstockholmsregionen. Norrtälje kommun, som föreslås få grundgarantinivån ändrad från 105 % till 100 %, har som närmaste granne i norr Östhammars kommun, som enligt förslaget får 107 %. Även andra kommuner i Storstockholms län drabbas hårt av förslagen. Upplands-Bro och Botkyrka får en sänkning av bidragen som motsvarar drygt 0:80 kr./skr.

I motion Fi321 av Åke Wictorsson m.fl. (s) yrkas att grundgarantin för Norrtälje, Upplands-Bro och Botkyrka justeras upp till 105 % av medelskattekraften. Även i motion Fi315 av Ylva Annerstedt (fp) yrkas på en ändrad fördelningsmodell för Stockholms län.

Den totala skattekraften i Stockholms län ligger emellertid väsentligt högre än i övriga delar av landet. Medelskattekraften i Stockholms län uppgår till 121 % vilket är mycket högre än för något annat län i landet. Det ter sig därför rimligt att använda den höga skattekraften i Stockholmsregionen för utjämningen inom detta område. Det inomregionala skatteutjämningssystem som för närvarande tillämpas inom Stockholmsregionen innebär en omfördelning av resurser till bl.a. Norrtälje, Botkyrka och Upplands-Bro. Utskottet förutsätter att detta inomregionala system utvecklas och anpassas till de förändringar som föreliggande förslag innebär. Utskottet vill för dessa kommuner också hänvisa till möjligheterna att ansöka om extra skatteutjämningsbidrag. Enligt utskottets mening bör riksdagen avstå från att vidta några åtgärder med anledning av motionerna Fi315 och Fi321.

Genom det förslag till justeringar av grundgarantinivån för år 1989 som föreslås i propositionen förbättras den ekonomiska situationen för flera kommuner som hittills beviljats extra skatteutjämningsbidrag. Det gäller ett stort antal kommuner i norra Sverige men även kommuner i mellersta och södra Sverige som t.ex. Kristinehamn, Uddevallaregionen och Blekinge.

Kommunerna i Kopparbergs, Örebro, Västerbottens samt Blekinge län har för innevarande år tilldelats 60 miljoner av de 110 miljonerna i extra skatteutjämningsbidrag. Propositionens förslag till nytt skatteutjämningsförslag kommer att väsentligen minska dessa kommuners behov av ett extra skatteutjämningsbidrag. Det förslag till justeringar av grundgarantinivån som utskottet föreslagit innebär att dessa kommuner tillförs totalt 30 miljoner mer än vad som föreslagits i propositionen för verksamhetsåret 1989. Hälften av detta belopp, 15 miljoner kr., belastar statsbudgeten för budgetåret 1988/89.

I den mån det begärda beloppet för budgetåret 1988/89 mot förmodan inte skulle täcka den rent marginella förändring som utskottet här förordat får regeringen vid lämpligt tillfälle när beräkningarna mer precist kan överblickas återkomma till riksdagen.

I övriga motioner avseende enskilda kommuner ges exempel på faktorer som enligt motionärerna leder till en särskilt svår situation för vissa kommuner. Några av dessa faktorer är följande:

- "turistkommuner" med en hög andel säsonganställda,
- kommuner med hög inpendling av arbetskraft,
- stor andel fritidsboende,
- väsentligt högre utdebitering än i angränsande kommuner,
- kommuner med väsentligt högre utdebitering än länsgenomsnittet,
- exceptionellt stor befolkningsminskning,
- kommuner med höga kostnader på grund av kraftig upplåning,
- stor andel invandrare,
- höga socialkostnader,
- negativ utveckling av näringslivet.

Flera av de kostnadsuppdrivande faktorer som nämns i dessa motioner är enligt utskottets mening inte av den karaktären att de självklart bör ingå i beräkningarna av grundgarantin. Det finns dock anledning att uppmärksamma de svårigheter som kan uppkomma i vissa kommuner direkt som en följd av förändringarna i skatteutjämningssystemet. I propositionen föreslås att minskningen av skatteutjämningsbidraget för år 1989 jämfört med för år 1988 inte för någon kommun eller landstingskommmun får överstiga vad som motsvarar 50 öre räknat per skattekrona. Det innebär således att den totala effekten år 1989 maximeras för varje enskild kommun och landstingskommun. Av de extra skatteutjämningsbidragen föreslås att 75 milj. kr. avsätts för sådana bidrag år 1989. Utskottet tillstyrker att så sker.

Trots detta kan det finnas kommuner med hög utdebitering och låg skattekraft som drabbas hårt av de nu föreslagna omläggningarna och därför får betydande svårigheter att anpassa sig till en lägre bidragsnivå. Till dessa kommuner hör flera av dem som nämns i de aktuella motionerna. Utskottet vill även för dessa kommuner hänvisa till möjligheterna att ansöka om extra skatteutjämningsbidrag. För år 1989 föreslås att 110 milj. kr. anvisas för de extra skatteutjämningsbidragen.

Det ankommer på regeringen efter hörande av skatteutjämningsnämnden att föreslå och fördela de extra skatteutjämningsbidragen.

Utskottet avstyrker med det anförda motionerna Fi309, Fi310, Fi311, Fi312, Fi314, Fi316, Fi318 och Fi322 yrkande 2.

I propositionen föreslås, som nämnts, att den skattesats som får läggas till grund för bidragsberäkningen skall maximeras till 16 kr./skr. för kommunerna och till 13:50 kr./skr. för landstingen. Under senare år har i några landstingsområden genomförts s.k. *skatteväxlingar mellan landsting och kommuner* i samband med omstrukturering av vissa vårduppgifter. I vissa lägen kan den föreslagna maximeringen av skattesatsen vid bidragsberäkningen motverka förutsättningarna för sådana reformer på grund av bidragseffekterna. I propositionen föreslås därför att regeringen ges möjlighet att i sådana fall medge erforderligt undantag från tillämpningen av maximerad skattesats.

Skatteväxlingar har genomförts mellan landstinget och kommunerna i Älvsborgs län dels med 15 öre/skr. fr.o.m. 1986, dels med 40 öre/skr. fr.o.m. 1988. Svenska kommunförbundets avdelning i Älvsborgs län har i en skrivelse till finansutskottet hemställt att utskottet prövar möjligheterna att eliminera de för kommunerna negativa effekterna för de nämnda skatteväxlingarna.

Utskottet anser det angeläget att systemet utformas så att det inte motverkar möjligheter till framtida skatteväxlingar mellan kommuner och landsting. Det bör ankomma på regeringen att besluta om på vilket sätt detta problem tekniskt sett bör lösas. Det föreslagna utdebiteringstaket påverkar beräkningen av skatteutjämningsbidragen först år 1989. Undantag från den nämnda begränsningen torde därför inte bli aktuella förrän för år 1989. Utskottet tillstyrker med det anförda propositionens förslag vad avser undantag för att underlätta framtida skatteväxlingar.

Extra skatteutjämningsbidrag

Mot bakgrund av att utskottet ovan avstyrkt förslagen om ytterligare neddragningar i överföringarna till kommunerna år 1989 utöver propositionens förslag, såsom föreslås i motionerna Fi223 (m) och Fi232 (fp), anser utskottet att förstärkningar av de extra skatteutjämningsbidragen utöver propositionens förslag är obehövliga. Utskottet avstyrker därför motionerna Fi223 (m) yrkande 12 samt Fi232 (fp) yrkande 8.

Utskottet har i det föregående godtagit förslaget i propositionen att om minskningen av skatteutjämningsbidraget för år 1988 jämfört med år 1987 för någon kommun överstiger vad som motsvarar 50 öre räknat per skattekrona skall kompensation utgå. Skulle minskningen i skatteutjämningsbidragen överskrida detta belopp, skall sålunda extra skatteutjämningsbidrag utgå.

Utskottet biträder förslaget i propositionen att regeringen bemyndigas utbetala extra skatteutjämningsbidrag enligt de riktlinjer som anges i propositionen.

Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna

I budgetpropositionen föreslås att till Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. för budgetåret 1988/89 anvisas ett förslagsanslag av 14 511 milj. kr. Med hänvisning till vad utskottet ovan anfört tillstyrker utskottet förslaget i propositionen vilket innebär att motion Fi223 (m) yrkande 13 avstyrks av utskottet.

Grundavgift

I propositionen konstateras att förslaget till ändringar i skatteutjämningssystemet är så anpassat att inga ändringar för år 1989 behövs av den proportionella skatteutjämningsavgiften. Det innebär att skatteutjämningsavgiften för primärkommuner kommer att ligga kvar på 0:47 kr./skr. och 0:34 kr./skr. för landstingen.

I *motion Fi223* (m) föreslås att den generella avgiften avskaffas fr.o.m. år 1989.

Utskottet vill med anledning härav anföra följande:

Av landets 284 kommuner ligger 31 kommuner, vilka innefattar inemot en tredjedel av landets befolkning, utanför skatteutjämningssystemet. Av landstingen är det endast Stockholms landsting som ligger utanför skatteutjämningssystemet, dvs. de övriga landstingen både betalar avgift och erhåller skatteutjämningsbidrag.

Genom att ett stort antal kommuner och ett landsting har en så hög egen skattekraft att de inte får några skatteutjämningsbidrag deltar de inte i den utjämning av skattekraft som skatteutjämningssystemet syftar till. Genom att ta ut en proportionell avgift på skatteunderlaget som finansierar den automatiska ökningen av bidragen sedan år 1986 får emellertid även de ekonomiskt sett starkare kommunerna bidra till omfördelningen av skattekraft genom att avstå finansiella resurser till förmån för andra ekonomiskt svagare kommuner inom systemet.

Det nu föreliggande förslaget till skatteutjämningsbidrag för år 1989 innebär inte några totalt sett ökade bidrag. Det finns mot denna bakgrund inte skäl att förändra avgiftsuttaget för den proportionella avgiften.

Utskottet tillstyrker med det anförda propositionens förslag till oförändrad skatteutjämningsavgift för år 1989. Utskottet avstyrker därmed motion Fi223 (m) yrkande 9.

Särskild avgift

Fr.o.m. år 1986 tas en särskild tilläggsavgift ut av kommuner med hög skattekraft. I propositionen anförs följande. Kommuner och landsting som inte får skatteutjämningsbidrag på grund av för hög egen skattekraft påverkas inte av de föreslagna ändringarna i bidragssystemet. Den reducering av inkomster som kommuner och landsting i södra delen av landet får kännas vid drabbar således inte dem. Föredraganden anser det därför skäligt att ändra uttaget av tilläggsavgifter så att de kommuner som har den högsta skattekraften får vidkännas en ökad kostnad. Sålunda föreslås att den nedre gränsen för uttagande av avgift sänks så att ytterligare kommuner får erlägga avgift och att dessutom progressiviteten skärps för att ytterligare reducera de mest extrema skillnaderna i kommunalskatt. Innebörden av förslaget jämfört med nuvarande avgiftsuttag framgår av följande tablå.

Uttag i kr./skr. inom resp. intervall (procent av medelskattekraften)

	125–130	130–135	135–145	145–155	155–
Nuvarande	–	5	6	8	8
Förslag	6	6	8	10	12

I *motionerna Fi223* (m) och *Fi232* (fp) krävs att den särskilda tilläggsavgiften avskaffas. I *motion Fi322* (c) framhålls att denna avgift bör under år 1989 ligga kvar på nuvarande nivå.

Utskottet anser i likhet med vad som anförs i propositionen att eftersom ett stort antal kommuner med låg skattekraft i södra Sverige genom omfördelningen av bidragen får avstå skatteutjämningsbidrag till de delar av landet där skattekraften är svagare och utdebiteringen ofta mycket hög bör även de kommuner i södra delen av landet som har hög egen skattekraft avstå finansiella resurser för denna omfördelning.

Det förefaller därför rimligt att kommuner med en egen skattekraft som väsentligt överstiger den genomsnittliga får erlägga en avgift på den överstigande delen för att förstärka utjämningen. Det är också rimligt att avgiftsuttaget ökar med stigande skattekraft.

Utskottet avstyrker med det anförda motionerna Fi223 (m) yrkande 10 och Fi232 (fp) yrkande 9.

Kommunalt skattestopp

I *motion Fi223* (m) anförs att om tendenser till höjd genomsnittlig utdebitering och därmed, som motionärerna ser det, begränsad valfrihet för medborgarna skall kunna motverkas, måste ett kommunalt skattestopp införas. Undantag skall emellertid kunna beviljas vid särskilda förhållanden.

Utskottet har vid flera tillfällen och senast i februari 1987 behandlat motsvarande yrkande (FiU 1986/87:10). 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 undvikas. Finansutskottet har alltjämt samma uppfattning och avstyrker motion Fi223 (m) yrkande 17.

Kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning

I propositionen föreslås att drygt 879 milj. kr. anslås för bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen. I *motionerna Fi220* (c) och *Fi223* (m) yrkas att bidraget inte skall utgå. I *motion Fi232* (fp) föreslås att bidraget skall upphöra fr.o.m. år 1989 och att det föreslagna anslaget i propositionen därför skall reduceras med hälften.

Utskottet har i det föregående godtagit propositionens förslag till åtgärder gentemot kommunsektorn. Med denna utgångspunkt skulle ett slopande av kompensationen för den avskaffade företagsbeskattningen innebära en alltför stor total indragning av medel från kommunsektorn. Utskottet avstyrker därför motionerna Fi220 (c) yrkande 9 i berörd del, Fi223 (m) yrkande 14 och Fi232 (fp) yrkande 6 och tillstyrker propositionens förslag.

Riksdagen beslöt våren 1986 (SkU 1985/86:50, rskr. 360) att slopa garantibeskattningen av fysiska personers fastigheter liksom det extra avdraget från inkomst av schablontaxerad fastighet. Detta beslut påverkar den kommunala sektorns inkomster först år 1989. Nettobortfallet i inkomster för kommunerna beräknas till ca 900 milj. kr. I propositionen föreslås att kommunerna kompenseras för detta bortfall.

Riksdagen beslöt vid samma tillfälle att slopa beskattningen i utbokommun. I propositionen föreslås att kommuner som på grund av detta beslut får ett påtagligt skattebortfall även i detta fall bör kompenseras. Nettobortfallet beräknas uppgå till ca 20 milj. kr.

I *motionerna Fi220* (c), *Fi223* (m) och *Fi232* (fp) yrkas att den i detta sammanhang föreslagna kompensationen till kommunerna inte skall utgå.

Ett enigt finansutskott tillstyrkte våren 1986 i ett yttrande till skatteutskottet (FiU 1985/86:4 y) att kommunerna skulle kompenseras för den slopade garantibeskattningen. Företrädaren i utskottet för vänsterpartiet kommunisterna motsatte sig att den kommunala garantibeskattningen avskaffades.

Som utskottet anfört ovan i anslutning till förslaget om kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning har utskottet i detta betänkande godtagit propositionens förslag till åtgärder gentemot kommunsektorn. Någon indragning av medel från kommunerna på det sätt som föreslås i motionerna bör därför inte ske. Utskottet tillstyrker förslaget i propositionen och avstyrker motionerna Fi220 (c) yrkande 9 i berörd del, Fi223 (m) yrkande 15 och Fi232 (fp) yrkande 7.

Övriga kommunalekonomiska frågor

I *motion Fi302* av Hans Rosengren (s) föreslås att särskilda kommunala investeringsfonder inrättas för upprustning av bl.a. va-nät och offentliga byggnader.

Bostadsutskottet har vid ett flertal tillfällen tagit ställning till olika former av program för bl.a. va-nätets restaurering. Bostadsutskottet har därvid framhållit (BoU 1987/88:10 s. 48) att det växande behovet av underhåll, reinvesteringar och förnyelser i det kommunala anläggningsbeståndet inger anledning till oro. Bostadsutskottet är emellertid av den uppfattningen att insatser inom detta område är väl kommunalekonomiskt motiverade och bör utan statligt stöd komma till stånd både för att undvika kapitalförstöring och för att på sikt uppnå lägre driftkostnader.

Finansutskottet delar bostadsutskottets uppfattning och anser således att det inte finns några skäl till att tillmötesgå motionärens krav på statligt stöd för att stimulera upprättandet av kommunala investeringsfonder. Utskottet avstyrker följaktligen motion Fi302.

I *motion Fi304* av Mona Saint Cyr och Ewy Möller (m) anförs att det finns fog att på nytt upprepa framställningen om att regeringen i alla propositioner klart analyserar och redovisar samtliga kommunalekonomiska konsekvenser som direkt eller indirekt föranleds av framlagda förslag till beslut.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen behandlat motioner med denna

innebörd, senast våren 1987. Utskottet gav därvid (FiU 1986/87:29) uttryck för samma principiella inställning som nu redovisas i motion Fi304. 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 genomarbetade 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 Fi304.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Fi214 yrkande 12, 1987/88:Fi223 yrkande 7 och 1987/88:Fi232 yrkande 4,

2. beträffande *avvägning mellan generella och specialdestinerade bidrag*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 16, 1987/88:Fi224 yrkande 4 och 1987/88:Fi232 yrkande 5,

3. beträffande *skatteutjämningssystemet*

att riksdagen med bifall till proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 i denna del och med avslag på motionerna 1987/88:Fi223 yrkandena 8 och 11, 1987/88:Fi224 yrkande 5, 1987/88:Fi301, 1987/88:Fi322 yrkande 1, 1987/88:Fi323 och 1987/88:Fi324 yrkande 1 godkänner vad utskottet anfört,

4. beträffande *utredningar angående skatteutjämningssystemet*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Fi303, 1987/88:Fi307, 1987/88:Fi313 och 1987/88:Fi322 yrkande 3,

5. beträffande *skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner*

att riksdagen med anledning av proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 i denna del och med bifall till motionerna 1987/88:Fi317, 1987/88:Fi319 och 1987/88:Fi320 samt med avslag på motionerna 1987/88:Fi309, 1987/88:Fi310, 1987/88:Fi311, 1987/88:Fi312, 1987/88:Fi314, 1987/88:Fi315, 1987/88:Fi316, 1987/88:Fi318, 1987:88:Fi321 och 1987/88:Fi322 yrkande 2 godkänner vad utskottet anfört.

6. beträffande *lag om skatteutjämningsbidrag*
att riksdagen
dels antar i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 framlagt förslag till lag om skatteutjämningsbidrag med den ändringen att 4 § erhåller av utskottet i *bilaga 1* framlagt förslag till lydelse,
dels antar i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 3 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.,

7. beträffande *omfattningen av de extra skatteutjämningsbidragen*
att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 12 och 1987/88:Fi232 yrkande 8,

8. beträffande *bemyndigande att utge extra skatteutjämningsbidrag*
att riksdagen med bifall till proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 1 mom. 1 bemyndigar regeringen att utge kompensation till kommuner och landstingskommuner för år 1989 i form av extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad som förordats i propositionen, dels för stora bidragsminskningar på grund av ändringar i skatteutjämningssystemet, dels för stora förluster på grund av slopad beskattning i utbokommun,

9. beträffande *anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.*
att riksdagen med bifall till proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 1 mom. 2 och med avslag på motion 1987/88:Fi223 yrkande 13 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.* för budgetåret 1988/89 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 14 511 000 000 kr.,

10. beträffande *skatteutjämningsavgift*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Fi223 yrkande 9,

11. beträffande *särskild skatteutjämningsavgift*
att riksdagen med avslag på motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 10 och 1987/88:Fi232 yrkande 9 antar i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 2 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift,

12. beträffande *lag om kommunalt skattestopp*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Fi223 yrkande 17,

13. beträffande *kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning*
att riksdagen med bifall till proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 2 och med avslag på motionerna 1987/88:Fi220 yrkande 9 i berörd del, 1987/88:Fi223 yrkande 14 och 1987/88:Fi232 yrkande 6 till *Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen* för budgetåret 1988/89 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 879 172 000 kr.,

14. beträffande *kompensation för slopad kommunal garantibeskattning*
att riksdagen med bifall till proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 3 mom. 1 och 2 samt med avslag på motionerna 1987/88:Fi220 yrkande 9 i berörd del, 1987/88:Fi223 yrkande 15 och 1987/88:Fi232 yrkande 7

dels bemyndigar regeringen att utge bidrag till kommunerna, landstingskommunerna och de kyrkliga kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen,
dels till *Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen m.m.* för budgetåret 1988/89 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 450 000 000 kr.,

15. beträffande *kommunala reinvesteringar i va-nät m.m.*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Fi302,

16. beträffande *kostnadsanalys och konsekvensbeskrivning i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Fi304.

Stockholm den 12 april 1988

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Anne Wibble (fp), Roland Sundgren (s), Bo Södersten (s), Rune Rydén (m), Lisbet Calner (s), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Gunnar Björk (c), Hugo Hegeland (m), Marianne Carlström (s), Margitta Edgren (fp), Rolf Kenneryd (c), Maj-Lis Landberg (s) och Jörn Svensson (vpk).

Reservationer

1. De allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin (mom. 1)

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 27 börjar med "Förslagen i" och på s. 29 slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Som utskottet ser det finns det stora risker för en fortsatt alltför snabb expansion av den kommunala verksamheten i förhållande till det samhällsekonomiska utrymmet. Den alltför snabba kommunala tillväxten är ett av de stora problemen i svensk ekonomi. Otillräckliga åtgärder under förra året och inför 1988 har bidragit till att denna utveckling fortsätter, vilket i sin tur medför risk för att den totala konsumtionen ökar alltför snabbt.

Kommuner och landsting disponerar över mycket stora resurser. Deras förutsättningar att inom oförändrade ramar ge en god service till medborgarna är därför stora. Med tanke på den tidigare så snabba expansionstakten finns det goda möjligheter till en betydande effektivisering av verksamheten. Målsättningen bör därför vara nolltillväxt i den kommunala konsumtionen.

Genom en god förvaltning och omprioriteringar kan ökad kommunal service ges inom en oförändrad totalram realt sett. Om de kommunala monopolen bryts kan konkurrensen öka, vilket förbättrar effektiviteten.

Dessutom kan privatiseringar och entreprenader utnyttjas, varigenom effektivitetsvinster kan göras.

Ett rimligt mål bör, enligt utskottets mening, vara att i ett första steg se till att produktiviteten inte ytterligare minskar inom den kommunala verksamheten. I nästa steg bör det vara möjligt att ställa samma krav på ökning av produktiviteten i kommunal verksamhet som inom motsvarande delar av privat tjänsteproduktion.

Det första steget skulle innebära en förbättring av utvecklingen med ungefär 2 % per år och det andra steget med ytterligare 1 till 1,5 %. Denna produktivitetsökning kan åstadkommas genom att de kommunala verksamhetsmonopolen bryts för att släppa fram nya former av enskild verksamhet. Härtill kommer de positiva effekterna av sänkta skatter.

Enligt finansplanen bör den kommunala konsumtionen öka med högst 1 % per år. Ändå redovisas i den preliminära nationalbudgeten att den väntas öka med 1,7 % både 1988 och 1989. Denna alltför stora volymökning förmår emellertid i dag inte mer än att ungefär kompensera den produktivitetsförlust som samtidigt sker. Detta stämmer också med erfarenheten från många viktiga områden. En nyligen utförd studie av hemtjänsten visar t.ex. att färre får hemtjänst nu än tidigare trots att de tillförda resurserna ökat. Inom sjukvården minskar antalet vårdplatser. I skolväsendet är antalet elever lägre nu än tidigare.

Om produktivitetsminskningen upphörde, skulle samma verksamhet kunna bedrivas inom ramen för oförändrade kommunala utgifter, som nu sker vid en real resursökning med bortåt 2 %. En nolltillväxt i den kommunala konsumtionen, som utskottet vill förorda, dvs. att de sammanlagda kommunala utgifterna skall vara oförändrade i fast penningvärde, låter sig alltså väl förena med höga ambitioner inom sådan verksamhet som i dag främst ombesörjs av kommunerna.

Kommunsektorns finansiella situation är god. Det s.k. finansieringskapitalet, dvs. omsättningstillgångar minus kortfristiga skulder, uppgår enligt kommun- och landstingsförbunden till ca 9 % av kommunsektorns utgifter. 1988 beräknas det uppgå till ca 6 %. Det är normalt en tillräcklig marginal. I vissa regioner, t.ex. Storstockholm, Skåne och Västsverige, är det betydligt större. Stora skillnader föreligger dock mellan enskilda kommuner och landsting.

På längre sikt är utvecklingen av kommunens rörelseresultat mera betydelsefull än likviditetssituationen. Endast med en långsiktig balans mellan nettokostnader och löpande skatteintäkter erhålls en solid ekonomi. Detta gör det än mer angeläget att den kommunala konsumtionstillväxten hålls tillbaka. De i motion Fi223 (m) föreslagna minskningarna av statsbidragen till kommuner och landsting (jfr tabell 3) innebär, tillsammans med övriga förslag, en intäktsminskning i löpande priser på ca 6,5 miljarder kronor för den kommunala sektorn. Eftersom även utgiftsexpansionen dämpas till den av utskottet förordade nolltillväxten jämfört med nuvarande volymökning på ca 2 % innebär dessa förslag ingen finansiell försämring för kommunsektorn i förhållande till regeringens förslag.

Genom sänkta marginalskatter dämpas såväl löne- som prisstegringstakten, vilket har en positiv inverkan på kommunernas ekonomi. De dynamiska

effekterna av sänkta skatter och brutna kommunala monopol innebär att kommunsektorns ekonomi totalt sett skulle förbättras med den politik som utskottet här förordat.

Mot här angiven bakgrund tillstyrker utskottet motion Fi223 (m) yrkande 7.

I motion Fi232 (fp) förordas liksom i finansplanen en tillväxt i den kommunala konsumtionen på 1 %. Utskottet har ovan förordat och angivit motiven för en nolltillväxt i den kommunala konsumtionen. Utskottet avstyrker sålunda motion Fi232 (fp) yrkande 4.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

> 1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin*
>
> att riksdagen med avslag på motionerna 1987/88:Fi214 yrkande 12 och 1987/88:Fi232 yrkande 4 och med bifall till motion 1987/88:Fi223 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

2. De allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin (mom. 1)

Anne Wibble och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 27 börjar med "Förslagen i" och på s. 29 slutar med "yrkande 12" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill med anledning av vad som anförs i propositionen och motionerna anföra följande.

Regeringen förutser i finansplanen att kommunernas volymexpansion åter ökar kraftigt. Ökningstakten var under 1987 preliminärt 1,4 % och väntas enligt den preliminära nationalbudgeten öka ytterligare till 1,7 % under 1988 och ytterligare något under 1989. Detta gäller det s.k. låglönealternativet. I höglönealternativet blir utrymmet något mer begränsat främst genom den snabbare kostnadsökningen.

Enligt utskottets uppfattning är det samhällsekonomiskt nödvändigt att kommunernas expansion begränsas till 1 %. Som framhålls i motion Fi232 (fp) bör detta utrymme fördelas i något högre grad till landstingskommunerna, både på grund av den väntade befolkningsutvecklingen och med hänsyn till en nödvändig prioritering av sjukvården. Utskottet föreslår sålunda att hälso- och sjukvården expanderar i samma takt som den totala tillväxten i ekonomin. Detta innebär att utrymmet för primärkommunal expansion begränsas i högre grad. I den mån uppgifter inom sjukvården överförs mellan kommun och landsting förutsätts att detta motsvaras av finansiella överföringar, t.ex. genom skatteväxling på det sätt som skett i Älvsborgs län.

Utskottet förordar en viss minskning av kommunbidragen. Den bör ske på det sätt som förelås i motion Fi232 (fp). Det innebär att någon kompensation för slopad företagsbeskattning och slopad garantibeskattning ej bör utgå. För att dämpa effekterna i vissa kommuner av dessa förslag bör ytterligare 300 milj. kr. tillföras extra skatteutjämningsbidrag. Därigenom reduceras statens

bidrag till kommunsektorn med ca 1,5 miljarder kronor. Med hänsyn till den ekonomiska politik utskottet i övrigt förordar möjliggör detta en expansion på ca 1 % utan att kommunsektorns finansiella situation försämras.

I motion Fi223 (m) yrkande 7 förordas nolltillväxt i den kommunala konsumtionen. Med hänvisning till vad utskottet här anfört avstyrks detta yrkande.

Vänsterpartiet kommunisterna föreslår i motion Fi214 en kommunal konsumtionsökning med ca 3 %. Med hänvisning till vad som ovan anförts avstyrks även detta yrkande.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin*

att riksdagen med avslag på motionerna 1987/88:Fi214 yrkande 12 och 1987/88:Fi223 yrkande 7 och med bifall till motion 1987/88:Fi232 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

3. De allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin (mom. 1)

Jörn Svensson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 27 börjar med "Förslagen i" och på s. 29 slutar med "yrkande 12" bort ha följande lydelse:

De förändringar i de statliga transfereringarna till kommunerna som föreslås i motionerna framgår av tabell 3.

Tabell 3. Förslag till förändringar av transfereringar till och från kommunsektorn år 1989 framlagda i partimotioner i jämförelse med budgetpropositionen

	(m)	(fp)	(c)	(vpk)
Skatteutj. bidrag	+ 800	+ 300	+1 060 + 100	–
Kompensation för slopad företagsbeskattning	– 880	– 880	– 880	–
Kompensation för slopad garantibeskattning	– 900	– 900	– 900	–
Skatteutjämn. avg.	+ 4 220	–	–	–
Särskild avg.	+ 218	+ 218	+ 140	–
Övriga bidrag	– 271	+ 4	+ 410	+5 700
Skattebortfall p.g.a. minskade transfereringar	– 1 000	– 500	–	–
Kommunalt grundavdrag för barn	– 1 440			
Statsbidrag för barnomsorg	– 4 100	–4 100	–4 100	–
Generell indragning av bidrag	– 7 397			
Totalt	*–10 750*	*–5 858*	*–4 170*	*+5 700*
Förutsatt ökat kommunalt avgiftsuttag	+ 4 100	+4 100	+4 100	–
Netto	*– 6 650*	*–1 758*	*– 70*	*+5 700*

I de s.k. baskalkyler som 1987 års långtidsutredning presenterade för den kommunala sektorn beräknas konsumtionstillväxten uppgå till drygt 1 % per år under perioden 1985–1990. Baskalkylen anger den förändring i den kommunala verksamheten som befolkningsförändringar och fattade riksdagsbeslut ger upphov till. Av finansplanen framgår vidare att den totala kommunala sektorns finansiella sparande fortsatte att försämras år 1987 och bedöms bli ytterligare försämrat år 1988. Utskottet anser mot denna bakgrund att fortsatta ytterligare indragningar från kommunerna skulle förvärra deras redan i dag mycket svåra ekonomiska situation. Utskottet avvisar sålunda förslaget i motion Fi232 (fp) att begränsa den kommunala konsumtionstillväxten till 1 %.

Utskottet vill mot denna bakgrund också bestämt avvisa det krav på nolltillväxt i den kommunala sektorn som framförs i motion Fi223 (m). Utskottet anser motionärernas förslag, innebärande en indragning från kommunerna på drygt 6,5 miljarder kronor i en situation då bl.a. sjukvården är i skriande behov av resursförstärkningar, som helt ansvarslöst.

Vänsterpartiet kommunisterna hävdar i motion Fi214 (vpk) att förstärkningar måste tillföras den gemensamma sektorn. Som nämnts delar utskottet denna uppfattning. Neddragningen av budgetunderskottet genom den tredje vägens politik har fått betalas av den offentliga sektorn vars tillväxt hämmats av den ekonomiska politiken. Mot bakgrund av de angelägna behov som finns och den strategiska roll som den gemensamma sektorn har i ekonomin anser utskottet att det finns starka skäl att låta denna växa utöver den begränsning till 1 % i konsumtionstillväxt som riksdagen tidigare har uttalat sig för. En rimligare målsättning är en tillväxt på 3 % vilket för den kommunala sektorn innebär en ökning av transfereringarna med nära 6 miljarder kronor för år 1989.

Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi214 (vpk) yrkande 12 och avstyrker motionerna Fi223 (m) yrkande 7 och Fi232 (fp) yrkande 4.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

> 1. beträffande *de allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin*
>
> att riksdagen med avslag på motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 7 och 1987/88:Fi232 yrkande 4 och med bifall till motion 1987/88:Fi214 yrkande 12 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. Avvägning mellan generella och specialdestinerade bidrag (mom. 2)

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Gunnar Björk (c), Hugo Hegeland (m), Margitta Edgren (fp) och Rolf Kenneryd (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 30 som börjar med "Som framgått" och slutar med "yrkande 5" bort ha följande lydelse:

De specialdestinerade bidragen har en tendens att förstärka den skillnad som har sin grund i olikheterna i fråga om skattekraft. Dessa statsbidrag

utgår ofta som en bestämd del av kommunernas kostnader för viss verksamhet. Invånarna i de kommuner som vill hålla en hög servicenivå eller standard behöver därför själva bara till en del betala för denna i form av högre skatt. Studier som gjorts visar att det främst är kommuner med hög skattekraft, som har finansiella förutsättningar att utnyttja denna möjlighet. Behovet av framför allt barnomsorg, gymnasieutbildning och färdtjänst tillgodoses därigenom i större utsträckning i kommuner med hög skattekraft än i dem med låg. Det kan således hävdas att de specialdestinerade bidragen motverkar det syfte som ligger bakom skatteutjämningsbidragen, nämligen att utjämna för skillnader i skattekraft.

Dessutom är de specialdestinerade bidragen i allmänhet förknippade med en lång rad detaljregleringar och omfattande administration från såväl den utbetalande myndighetens som den mottagande kommunens sida. Ett omfattande system byggt på specialdestinerade bidrag leder till betydande stelhet och ineffektivitet i resursutnyttjandet i kommunsektorn.

Principen om kommunal självstyrelse och kommunal demokrati borde innebära att medborgarna i enskilda kommuner och landsting själva får bestämma omfattningen och inriktningen av den kommunala resp. den landstingskommunala servicen. Bidragssystemet bör därför utformas så att det främjar förverkligandet av denna princip.

Utskottet delar därför den uppfattning som framförs i flera av motionerna att bidragssystemet bör ges en mer generell utformning. Systemet med specialdestinering av bidrag bör därför minska i omfattning.

För att möjliggöra ett mer flexibelt och effektivt resursutnyttjande bör bidragen till kommunerna ges utan villkor. Förutsättningarna i skattekraft och kostnader varierar emellertid kraftigt kommunerna emellan. Bidragssystemet bör därför främst inriktas på att utjämna dessa skillnader. Det kommunala skatteutjämningssystemet bör således bibehållas och förstärkas. Principen bör vara att bidragen inte skall påverkas av kommunala beslut om verksamhetens inriktning och omfattning.

Utskottet tillstyrker därför yrkandena i motionerna att merparten av de specialdestinerade bidragsformerna snarast avvecklas och att en större andel av bidragsgivningen från staten till kommunerna sker inom ramen för ett skatteutjämningssystem. Utskottet anser att regeringen bör ges i uppdrag att snarast lägga fram förslag för riksdagen om en omläggning av statsbidragen i denna riktning. Vad utskottet anfört med anledning av motionerna Fi223 (m) yrkande 16 och Fi232 (fp) yrkande 5 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

> 2. beträffande *avvägning mellan generella och specialdestinerade bidrag*
>
> att riksdagen med avslag på motion 1987/88:Fi224 yrkande 4 och med anledning av motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 16 och 1987/88:Fi232 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 31 börjar med "Utskottet kommenterar" och på s. 35 slutar med "Stina Gustavsson (c)" bort ha följande lydelse:

I *motionerna Fi223* (m) och *Fi322* (c) avvisas förslaget till nya grundgarantier. I motion Fi223 (m) uttalas att förslaget är orättvist och inte har den utjämnande effekt som det hävdas. Grundgarantierna bör enligt motionärerna i princip ligga kvar på nuvarande nivå.

I motion Fi322 yrkas avslag på propositionens förslag till nytt kommunalt skatteutjämningssystem. Motionärerna föreslår i stället ett grundgarantisystem som för kommunerna i norra delen av landet i stort sett överensstämmer med propositionens förslag medan den lägsta grundgarantin för kommunerna och landstingen i södra delen föreslås vara oförändrad från 1988, dvs. 102 % av medelskattekraften. För några kommuner föreslås ytterligare 1 procentenhets höjning av grundgarantin.

I *motion Fi232* (fp) understryks att grunden för det kommunala skattesystemet skall vara skattekraften. Det underlag som regeringen redovisar som skäl för sina förslag gäller emellertid endast skattesatsernas utveckling, vilket motionärerna finner högst otillfredsställande. Motionärerna är dock villiga att godta förslaget i propositionen som en provisorisk reform om ett kompletterande underlag visar att förslaget i propositionen svarar mot utvecklingen av kommunernas skatteunderlag.

Även i motionerna *Fi301* av Bo Lundgren m.fl. (m), *Fi323* av Rune Backlund och Kersti Johansson (c) och *Fi324* av Stina Gustavsson (c) avvisas propositionens förslag till nytt skatteutjämningssystem.

I *motion Fi224* av Alf Svensson (c) godtas med vissa justeringar förslaget i propositionen som en provisorisk utformning av skatteutjämningssystemet.

Utskottet vill med anledning av propositionens förslag till nytt skatteutjämningssystem och härtill hörande motionsyrkanden anföra följande.

För att ge möjlighet till god kommunal verksamhet över hela landet krävs ett väl fungerande kommunalt skatteutjämningssystem. Detta skall utjämna skillnader i de yttre förutsättningar som kommunerna inte själva kan påverka i nämnvärd utsträckning. Det gäller i första hand skatteunderlag, befolkningssammansättning och kostnadsläge, men däremot inte kostnadsskillnader orsakade av olika standardnivåer på verksamheten eller misshushållning. Därigenom ges landets alla kommuner rättvisa grundförutsättningar.

Den kommunala skattesatsen skall vara ett uttryck för den kommunala självstyrelsen och spegla den avvägning mellan offentlig och enskild verksamhet som kommunens befolkning väljer.

De stora utdebiteringsskillnader som förekommer trots den omfattande utjämningen av skattekraft beror till betydande del på den politik som förs i olika kommuner. En del kommuner för en medveten högskattepolitik, till inte ringa del uppmuntrade av de incitament som det nuvarande skatteutjämningssystemet har medfört.

I likhet med vad som framhålls i motion Fi223 (m) måste enligt utskottets mening regeringens förslag till förändringar av grundgarantin, där den i vissa

fall utan sakliga skäl höjs för vissa kommuner och sänks för andra, bestämt avvisas. Det råder ingen tvekan om att förslaget i flera delar är orättvist och inte har den utjämnande effekt som hävdas i propositionen.

Utskottet vill understryka att skatteutjämningen inte får urholkas, utan den måste i stället stärkas. Skatteutjämningssystemet skall vara objektivt och rättvist och i huvudsak grundas på faktiska skillnader i olika kommuners skatteunderlag och opåverkbara kostnadsnivåer.

Skatteutjämningsbidraget får inte stimulera till skattehöjningar. Som utskottet ser det är det positivt att regeringen nu föreslår ett tak för vilken högsta skattesats som får ligga till grund för beräkningarna, men enligt utskottets mening är detta inte tillräckligt. Utskottet vill därför förorda ett system där skatteutjämningsbidraget beräknas utifrån en enhetlig skattesats, vilken bör vara 16 kr. för kommunerna, 13:50 kr. för landstingen och 29:50 kr. för landstingsfri kommun. För kommuner med hög utdebitering kan bidraget komma att minskas. Dessa kommuner bör kompenseras i motsvarande mån genom en höjd grundgaranti. Regeringens förslag innebär att endast kommuner i de norra delarna av landet som har högre skattesatser skall kompenseras.

För att stimulera kommunerna att sänka skatterna bör kommuner med särskilt hög utdebitering, över 17 kr., få extra skatteutjämningsbidrag. Detta extra skatteutjämningsbidrag skall utbetalas med 50 % av skattesänkningen ned till 17 kr. det år skattesänkningen genomförs. Därigenom ger skatteutjämningen ett incitament för lägre skattesatser och minskade utdebiteringsskillnader mellan olika kommuner. Detta är särskilt motiverat av att skatteutjämningssystemet hittills stimulerat höjningar, vilket pressat upp de kommunala skattesatserna.

Den tekniska uppbyggnaden av skatteutjämningssystemet bör i stort bibehållas. Grundgarantierna bör ligga kvar på nuvarande nivå med undantag av den korrigering som bör ske för kommuner med över 16 kr. resp. 13:50 kr. i utdebitering. Nu gällande spärregler bibehålls.

Vad gäller tekniken för beräkningar av skillnader i kostnader för åldersstruktur och social struktur accepterar utskottet förslaget i propositionen med vissa undantag. Kostnader för barnomsorg bör uteslutande beräknas med utgångspunkt från antalet barn i berörda åldrar. Något hänsynstagande till den faktiska utbyggnaden av den kommunala barnomsorgen bör inte ske.

Förslaget i propositionen om bidrag för befolkningsminskning accepteras av utskottet, liksom att faktorn kostnad för socialbidrag skall omfatta hela antalet hushåll som får socialbidrag.

Det av utskottet här föreslagna skatteutjämningssystemet innebär att utbetalade bidrag kommer att öka något. Storleken kommer till viss del att bero på hur mycket skattesatserna sänks i högskattekommuner.

Sammanfattningsvis föreslår utskottet följande ändringar i systemet för kommunal skatteutjämning:

1. Skatteutjämningsavgiften och den särskilda skatteutjämningsavgiften (Robin Hood-skatten) skall avvecklas fr.o.m. 1989.

2. Skatteutjämningsbidrag skall beräknas efter en bestämd skattesats: 16 kr./skr. för primärkommun, 13:50 kr. för landsting och 29:50 kr. för

landstingsfri kommun. Kompensation genom högre grundgaranti skall avse hela landet.

3. I övrigt bör nuvarande grundgarantinivåer inkl. spärregler bibehållas.

4. Primärkommuner med särskilt hög utdebitering – över 17 kr./skr. – som sänker skatten får samma år ett extra skatteutjämningsbidrag med 50 % av skattesänkningen ner till denna gräns.

5. Faktorn kostnader för barnomsorg beräknas enbart med utgångspunkt i antalet barn i berörda åldrar.

6. Vad gäller beräkning i övrigt av kostnader för ålders- och socialstruktur inkl. tillägg för stor befolkningsminskning accepteras regeringens förslag.

Utskottet vill i detta sammanhang också betona vikten av att riksdagen begär förslag till förändringar av skatteutjämningssystemet i sådan tid att förändringarna kan träda i kraft fr.o.m. den 1 januari 1989.

Med hänvisning till vad utskottet här anfört yrkar utskottet bifall till motion Fi223 (m) yrkandena 8 och 11, Fi301, Fi322 (c) yrkande 1 samt Fi323 och att riksdagen därvid ger regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av dessa motionsyrkanden. Av det anförda följer att propositionens förslag till nytt skatteutjämningssystem avstyrks liksom motionerna Fi224 yrkande 5 och Fi324 yrkande 11.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

> 3. beträffande *skatteutjämningssystemet*
>
> att riksdagen med avslag på proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 i denna del och motionerna 1987/88:Fi224 yrkande 5 och 1987/88:Fi324 yrkande 1 samt med bifall till motionerna 1987/88:Fi223 yrkandena 8 och 11, 1987/88:Fi301, 1987/88:Fi322 yrkande 1 och 1987/88:Fi323 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

6. Skatteutjämningssystemet (mom. 3)

Gunnar Björk och Rolf Kenneryd (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 31 börjar med "Utskottet kommenterar" och på s. 35 slutar med "Stina Gustavsson (c)" bort ha följande lydelse:

I *motionerna Fi223* (m) och *Fi322* (c) avvisas förslaget till nya grundgarantier. I motion Fi223 (m) uttalas att förslaget är orättvist och inte har den utjämnande effekt som det hävdas. Grundgarantierna bör enligt motionärerna i princip ligga kvar på nuvarande nivå.

I motion Fi322 av Stig Josefson m.fl. (c) yrkas avslag på propositionens förslag till nytt kommunalt skatteutjämningssystem. Motionärerna föreslår i stället ett grundgarantisystem som för kommunerna i norra delen av landet i stort sett överensstämmer med propositionens förslag medan den lägsta grundgarantin för kommunerna och landstingen i södra delen föreslås vara oförändrad från 1988, dvs. 102 % av medelskattekraften. För några kommuner föreslås ytterligare 1 procentenhets höjning av grundgarantin. Motionärernas förslag till justeringar innebär att skatteutjämningssystemet tillförs ytterligare 1 miljard kronor för år 1989.

I *motion Fi232* (fp) understryks att grunden för det kommunala skattesystemet skall vara skattekraften. Det underlag som regeringen redovisar som skäl för sina förslag gäller emellertid endast skattesatsernas utveckling, vilket motionärerna finner högst otillfredsställande. Motionärerna är dock villiga att godta förslaget i propositionen som en provisorisk reform om ett kompletterande underlag visar att förslaget i propositionen svarar mot utvecklingen av kommunernas skatteunderlag.

Även i *motion Fi224* av Alf Svensson (c) godtas med vissa justeringar propositionens förslag.

I motionerna Fi301, Fi323 och Fi324 avvisas förslaget i propositionen samtidigt som motionärerna kräver ett mer rättvist skatteutjämningssystem.

Regeringens motiv för att nu föreslå ändringar av de regler som är styrande för skattekraftsutjämningen är huvudsakligen förknippade med skillnaderna i skattesats. Dessa ändringar aktualiseras utan att de bakomliggande orsakerna till skattesatsskillnaderna närmare utretts och analyserats. Som stöd för ändringarna åberopas ett allmänt uttalande.

Utjämningssystemet föreslås ändras så att man inom en nominellt oförändrad medelsram uppnår en utjämnande effekt på skattesatserna.

Utskottet finner detta tillvägagångssätt minst sagt anmärkningsvärt. Skattekraftsutjämningen har utgått från principen att endast faktorer som inte kan påverkas av kommunerna skall styra behovet av medel för skattekraftsutjämnande ändamål. Denna princip har för övrigt fastlagts av den socialdemokratiska partikongressen. Det är därför förvånande att förslagen till förändringar enbart sker med utgångspunkt från aktuella skattesatser. Om de aktuella skattesatserna skall vara vägledande för de fortlöpande reformerna inom skattekraftsutjämningen kommer krav att resas på ständiga ändringar av grundgarantierna. Inte minst av den anledningen är en utredning och grundlig analys av de faktorer som utlöser standardskillnader och skillnader i skattesats angelägen.

Utskottet anser sammanfattningsvis att förslaget till nytt skatteutjämningssystem bör avslås av riksdagen. I stället bör en snabbutredning genomföras så att en reform av den kommunala skattekraftsutjämningen kan träda i kraft samtidigt med den aviserade skattereformen.

Utskottet vill också bestämt avvisa regeringens sätt att finansiera de föreslagna förändringarna.

Det är stötande att de nödvändiga förbättringar som föreslås för vissa kommuner/landsting skall finansieras genom en försämring av de kommunalekonomiska villkoren för kommuner med låg egen skattekraft. Dessa kommuner har dessutom ofta små specialdestinerade bidrag från staten.

För att eliminera den obalans och orättvisa som uppstår mellan kommunerna om regeringsförslaget genomförs föreslår utskottet att följande regler skall gälla för skattekraftsutjämningen 1989. Regelsystemet överensstämmer med det som presenteras i motion Fi322 (c).

- *Grundgaranti.* Nu gällande lägsta grundgaranti på 102 % av medelskattekraften bibehålls för såväl kommuner som landsting.
- *Tillägg eller avdrag för ogynnsam resp. gynnsam åldersstruktur.* De regler som föreslås gälla enligt propositionen godtas.

- *Tillägg för stor befolkningsminskning*. De regler som föreslås gälla enligt propositionen godtas.
- *Skattesatsens inverkan på utjämningsbidraget*. I avvaktan på underlag och förslag från den snabbutredning som utskottet föreslår godtas övergångsvis att bidragsberäkningen grundas på den egna skattesatsen men att tak sätts till 16 kr./skr. för kommunerna, 13:50 kr./skr. för landstingen och till 29:50 kr./skr. för de kommuner som inte ingår i landsting.
- *Spärregler*. Förslaget enligt propositionen godtas.

Eftersom kommunerna genom här redovisade förslag kompenseras för de stora bidragsminskningar som regeringsförslaget leder till behövs i princip ingen särskild kompensation för utdebiteringshöjning över 50 öre. Återstående belopp i särskilt skatteutjämningsbidrag kan förbehållas kommuner som på grund av egen låg skattekraft och i övrigt bekymmersamma förhållanden behöver extra skatteutjämningsbidrag under 1989.

Utskottet tillstyrker med det anförda förslaget i motion Fi322.

Utskottet avstyrker därmed förslaget i propositionen till nya grundgarantier liksom motionerna Fi223 (m) yrkande 11, Fi224 yrkande 5 och Fi324 yrkande 1. Yrkandena om avslag på propositionen i motionerna Fi223 (m) yrkande 8, Fi301 och Fi323 tillstyrks därför av utskottet.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

> 3. beträffande *skatteutjämningssystemet*
>
> att riksdagen med avslag på proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 i denna del och motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 11, 1987/88:Fi224 yrkande 5 samt 1987/88:Fi324 yrkande 1 och med bifall till motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 8, 1987/88:Fi301, 1987/88:Fi322 yrkande 1 och 1987/88:Fi323 godkänner vad utskottet anfört,

7. Skatteutjämningssystemet (mom. 3 motiveringen)

Anne Wibble och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 32 börjar med "Som framgått" och på s. 33 slutar med "av riksdagen" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör en genomgripande reform av skatteutjämningssystemet genomföras där effekterna av de specialdestinerade bidragen vägs samman med effekterna av skatteutjämningsbidragen. I avvaktan på en sådan reform kan utskottet som en provisorisk lösning i huvudsak godta förslaget i propositionen med vissa justeringar av grundgarantierna för några kommuner. Utskottet återkommer till denna fråga senare i betänkandet.

Utskottets ställningstagande till förslaget i propositionen om ett nytt skatteutjämningssystem innebär att motionerna Fi223 (m) yrkandena 8 och 11 samt Fi322 (c) yrkande 1 avstyrks.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 35 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "i skatteutjämningssystemet" bort utgå.

8. Utredningar angående skatteutjämningssystemet (mom. 4)

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Gunnar Björk (c), Hugo Hegeland (m), Margitta Edgren (fp) och Rolf Kenneryd (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 35 börjar med "Skatteutjämningskommittén" och på s. 36 slutar med "aktuella motionsyrkanden" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att hela det statliga kommunbidragssystemet bör läggas om. Större delen av de specialdestinerade bidragen bör slås samman till ett fåtal generella bidrag. Omfattningen skall bestämmas av faktorer som kommunerna inte själva kan påverka såsom skattekraft, åldersstruktur och geografiska faktorer. Därigenom ökar kraftigt kommunernas möjligheter att disponera medlen fritt inom gällande lagar och regleringar. Utskottet föreslår att en snabbutredning genomförs så att en reform av den kommunala beskattningen kan träda i kraft samtidigt som den väntade skattereformen.

Vad utskottet här anfört om en snabbutredning av skatteutjämningssystemet med anledning av motionerna Fi303, Fi307, Fi313 och Fi322 yrkande 3 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

> 4. beträffande *utredningar angående skatteutjämningssystemet*
> att riksdagen med anledning av motionerna 1987/88:Fi303, 1987/88:Fi307, 1987/88:Fi313 och 1987/88:Fi322 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

9. Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner (mom. 5)

Under förutsättning av bifall till reservation 5

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 36 börjar med "Propositionens förslag" och på s. 38 slutar med "och Fi322 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör propositionens förslag till ändrat skatteutjämningssystem inte genomföras. Detta ställningstagande innebär att förutsättningarna för motionärernas krav inte längre föreligger. De behöver därför inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

> 5. beträffande *skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner*
> att riksdagen avslår proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 i denna del och motionerna 1987/88:Fi309, 1987/88:Fi310, 1987/88:Fi311, 1987/88:Fi312, 1987/88:Fi314, 1987/88:Fi315, 1987/88:Fi316, 1987/88:Fi317, 1987/88:Fi318, 1987/88:Fi319, 1987/88:Fi320, 1987/88:Fi321 och 1987/88:Fi322 yrkande 2.

10. Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner (mom. 5) FiU 1987/88:19

Anne Wibble och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 36 börjar med "Utskottet har" och på s. 37 slutar med "motion Fi320" bort ha följande lydelse:

Utskottet godtar de i propositionen föreslagna nivåerna på grundgarantierna med undantag för fyra kommuner i Göteborgs och Bohus län. I motionerna Fi317, Fi319 och Fi320 föreslås höjda grundgarantier för vissa kommuner i gränszonen mellan södra och norra Sverige. Enligt utskottets mening är emellertid de skäl som anförs liknande vad som anförts av flera andra kommuner i södra Sverige, och utskottet kan därför ej biträda en isolerad förändring i Västmanlands och Örebro län. I Bohuslän däremot är gränsproblemen enligt propositionens förslag både större och annorlunda.

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 37 börjar med "Genom det" och på s. 38 slutar med "till riksdagen" bort ha följande lydelse:

Kostnaderna för höjda grundgarantier i Bohuslän är för helår ca 7 milj. kr. varav hälften belastar budgetåret 1988/89. Utskottet anser att denna summa bör avräknas från de föreslagna extra skatteutjämningsbidragen.

dels att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar med "Det ankommer" och slutar med "Fi322 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Det ankommer på regeringen efter hörande av skatteutjämningsnämnden att föreslå och fördela de extra skatteutjämningsbidragen.

Utskottet avstyrker med det anförda motionerna Fi309, Fi310, Fi311, Fi312, Fi314, Fi316, Fi317, Fi318, Fi319, Fi320, Fi321 och Fi322 yrkande 2.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

> 5. beträffande *skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner*
> att riksdagen med anledning av proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 i denna del samt med avslag på motionerna 1987/88:Fi309, 1987/88:Fi310, 1987/88:Fi311, 1987/88:Fi312, 1987/88:Fi314, 1987/88:Fi315, 1987/88:Fi316, 1987/88:Fi317, 1987/88:Fi318, 1987/88:Fi319, 1987/88:Fi320, 1987/88:Fi321 och 1987/88:Fi322 yrkande 2 godkänner vad utskottet anfört.

11. Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner (mom. 5)

Under förutsättning av bifall till reservation 6

Gunnar Björk och Rolf Kenneryd (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 36 börjar med "Propositionens förslag" och på s. 38 slutar med "och Fi322 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet biträder det förslag till grundgarantier för år 1989 som framläggs i motion Fi322 (c). Förslagen till grundgarantier överensstämmer till stor del med övriga här framförda motionsyrkanden. Motionärernas önskemål är därmed tillgodosedda. Utskottets ställningstagande innebär således att

motionärernas yrkanden inte behöver föranleda någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner*

att riksdagen med avslag på proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 i denna del och med anledning av motionerna 1987/88:Fi309, 1987/88:Fi310, 1987/88:Fi311, 1987/88:Fi312, 1987/88:Fi314, 1987/88:Fi315, 1987/88:Fi316, 1987/88:Fi317, 1987/88:Fi318, 1987/88:Fi319, 1987/88:Fi320 och 1987/88:Fi321 samt med bifall till motion 1987/88:Fi322 yrkande 2 godkänner vad utskottet anfört,

12. Lag om skatteutjämningsbidrag (mom. 6)

Under förutsättning av bifall till reservation 5

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *lag om skatteutjämningsbidrag*

att riksdagen

dels avslår i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 framlagt förslag till lag om skatteutjämningsbidrag,

dels avslår i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 3 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.,

13. Lag om skatteutjämningsbidrag (mom. 6)

Under förutsättning av bifall till reservation 10

Anne Wibble och Margitta Edgren (båda fp) anser att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *lag om skatteutjämningsbidrag*

att riksdagen

dels antar i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 framlagt förslag till lag om skatteutjämningsbidrag med den ändringen att 4 § erhåller av reservanterna i *bilaga 2* framlagt förslag till lydelse,

dels antar i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 3 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.,

14. Lag om skatteutjämningsbidrag (mom. 6)

Under förutsättning av bifall till reservation 11

Gunnar Björk och Rolf Kenneryd (båda c) anser att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *lag om skatteutjämningsbidrag*
att riksdagen
dels antar i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 1 framlagt förslag till lag om skatteutjämningsbidrag med den ändringen att 3 och 4 §§ erhåller av reservanterna *i bilaga* 3 framlagt förslag till lydelse,
dels antar i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 3 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.,

15. Omfattningen av de extra skatteutjämningsbidragen (mom. 7)

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar med "Mot bakgrund" och slutar med "yrkande 8" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att en generell neddragning bör göras av överföringarna till kommunerna. Neddragningen bör, såsom föreslås i motion Fi223 (m), avpassas så att den kommunala konsumtionen hålls på en oförändrad nivå under de närmaste åren. För att kompensera de kommuner som kan komma att hamna i en besvärlig ekonomisk situation till följd av dessa ändrade förutsättningar bör extra skatteutjämningsbidrag utgå.

Vidare anser utskottet, i likhet med vad som föreslås i motion Fi223 (m), att de kommuner som har en utdebitering som är högre än 17:00 kr./skr. och som sänker sin skatt, bör få ett bidrag för detta motsvarande hälften av skattebortfallet ned till 17:00 kr. Bidraget bör utgå i form av extra skatteutjämningsbidrag.

Till följd av dessa förslag bör ytterligare 500 milj. kr. anvisas som extra skatteutjämningsbidrag för år 1989. Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi223 yrkande 12, vilket innebär att utskottet avstyrker motion Fi232 yrkande 8 enligt vilken endast 300 milj. kr. föreslås i höjning av de extra skatteutjämningsbidragen.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *omfattningen av de extra skatteutjämningsbidragen*
att riksdagen med avslag på motion 1987/88:Fi232 yrkande 8 och med bifall till motion 1987/88:Fi223 yrkande 12 bemyndigar regeringen att utge kompensation till kommuner och landstingskommuner för år 1989 i form av extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad utskottet anfört,

16. Omfattningen av de extra skatteutjämningsbidragen (mom. 7)

Anne Wibble och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar med "Mot bakgrund" och slutar med "yrkande 8" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser, såsom föreslås i motion Fi232 (fp), att vissa neddragningar bör göras av överföringarna till kommunerna. Neddragningen bör avpassas så att den kommunala konsumtionstillväxten begränsas till 1 % för år 1989. För att kompensera de kommuner som kan komma att hamna i en besvärlig ekonomisk situation till följd av dessa ändrade förutsättningar bör extra skatteutjämningsbidrag utgå.

Till följd härav bör ytterligare 300 milj. kr. anvisas som extra skatteutjämningsbidrag för år 1989. Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi232 yrkande 8, vilket innebär att utskottet avstyrker motion Fi223 yrkande 12 enligt vilken 500 milj. kr. föreslås i höjning av de extra skatteutjämningsbidragen.

Utskottet föreslår dessutom att grundgarantinivåerna skall höjas för Strömstads, Munkedals, Tanums och Sotenäs kommuner i norra Bohuslän från 100 % enligt propositionen till 102 %. Kostnaden härför, ca 7 milj. kr., bör avräknas från de föreslagna extra skatteutjämningsbidragen.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *omfattningen av de extra skatteutjämningsbidragen*

att riksdagen med avslag på motion 1987/88:Fi223 yrkande 12 och med bifall till motion 1987/88:Fi232 yrkande 8 bemyndigar regeringen att utge kompensation till kommuner och landstingskommuner för år 1989 i form av extra skatteutjämningsbidrag i enlighet med vad utskottet anfört.

17. Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. (mom. 9)

Under förutsättning av bifall till reservation 15

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar med "I budgetpropositionen" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

I budgetpropositionen föreslås att till skatteutjämningsbidrag till kommuner m.m. för budgetåret 1988/89 anvisas ett förslagsanslag av 14 511 milj. kr. Utskottet anser, i likhet med vad som föreslås i motion Fi223, att för år 1989 bör det extra skatteutjämningsbidraget ökas med 800 milj. kr. Med hänsyn härtill bör anslaget beräknas till 14 911 milj. kr.

dels att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande *anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.*

att riksdagen med anledning av proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 1 mom. 2 och med bifall till motion 1987/88:Fi223 yrkande 13 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.* för budgetåret 1988/89 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 14 911 000 000 kr.,

18. Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. (mom. 9)

FiU 1987/88:19

Under förutsättning av bifall till reservation 16

Anne Wibble och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar med "I budgetpropositionen" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

I budgetpropositionen föreslås att till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. för budgetåret 1988/89 anvisas ett förslagsanslag av 14 511 milj. kr. Utskottet anser, med stöd av vad som anförs i motion Fi232, att för år 1989 bör det extra skatteutjämningsbidraget ökas med 300 milj. kr. Med hänsyn härtill bör anslaget beräknas till 14 661 milj. kr. Det innebär att utskottet avstyrker motion Fi223 yrkande 13.

dels att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

> 9. beträffande *anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.*
>
> att riksdagen med anledning av proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 1 mom. 2 och med avslag på motion 1987/88:Fi223 yrkande 13 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.* för budgetåret 1988/89 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 14 661 000 000 kr.,

19. Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. (mom. 9)

Under förutsättning av bifall till reservation 11

Gunnar Björk och Rolf Kenneryd (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar med "I budgetpropositionen" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

I budgetpropositionen föreslås att till skatteutjämningsbidrag till kommuner m.m. för budgetåret 1988/89 anvisas ett förslagsanslag av 14 511 milj. kr. Utskottet anser att skatteutjämningssystemet bör utformas i enlighet med vad som förslås i motion Fi322. Med hänsyn härtill bör anslaget beräknas till 15 041 milj. kr. Det innebär att utskottet avstyrker motion Fi223 yrkande 13.

dels att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

> 9. beträffande *anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.*
>
> att riksdagen med anledning av proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 1 mom. 2 och med avslag på motion 1987/88:Fi223 yrkande 13 till *Skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m.* för budgetåret 1988/89 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 15 041 000 000 kr.,

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 40 som börjar med "Av landets" och slutar med "yrkande 9" bort ha följande lydelse:

Skatteunderlaget från fysiska personer skall utgöra underlaget för den skattefinansierade delen av kommunens verksamhet. Rundgång av bidrag och avgifter mellan stat och kommuner måste undvikas. Därför bör inte några statliga avgifter på skatteunderlaget förekomma. Ett system där kommunerna betalar in skattepengar till staten, som sedan i sin tur betalar tillbaka dem i form av riktade bidrag, är inte bara opraktiskt utan leder också till en urgröpning av den kommunala självstyrelsen. Skatteutjämningsavgiften bör därför enligt utskottets mening avvecklas i sin helhet.

Utskottet tillstyrker motion Fi223 (m) yrkande 9.

dels att utskottets hemställan under 10 bort ha följande lydelse:

10. beträffande *skatteutjämningsavgift*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Fi223 yrkande 9 antar följande

Förslag till Lag om upphävande av lagen (1987:560) om skatteutjämningsavgift

Härigenom föreskrivs att lagen (1987:560) om skatteutjämningsavgift skall upphöra att gälla vid utgången av år 1988.

21. Särskild skatteutjämningsavgift (mom. 11)

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Hugo Hegeland (m) och Margitta Edgren (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 41 som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "yrkande 9" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattning som framförs i motionerna Fi223 (m) och Fi232 (fp) att den särskilda skatteutjämningsavgiften bör avvecklas. Det är inte rimligt att de kommuner som bedriver en effektiv och mindre kostnadskrävande verksamhet skall bestraffas av staten. Den särskilda skatteutjämningsavgiften, den s.k. Robin Hood-skatten, innebär att några kommuner påförs en progressiv avgift. Det är emellertid kommunens invånare och skattebetalare, inte kommunen, som betalar den särskilda skatteutjämningsavgiften. Invånare med låga inkomster i kommuner som drabbas av Robin Hood-skatten kan härigenom få betala utgifterna för invånare med höga inkomster i andra kommuner. Utskottet vill bestämt avvisa ett sådant system.

Utskottet anser således att den progressiva skatteutjämningsavgiften bör avskaffas och tillstyrker motionerna Fi223 (m) yrkande 10 och Fi232 (fp) yrkande 9.

dels att utskottets hemställan under 11 bort ha följande lydelse:

11. beträffande *särskild skatteutjämningsavgift*

att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 10 och 1987/88:Fi232 yrkande 9 samt med avslag på i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 2 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift antar följande

Förslag till
Lag om upphävande av lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift

Härigenom föreskrivs att lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift skall upphöra att gälla vid utgången av år 1988.

22. Särskild skatteutjämningsavgift (mom. 11)

Gunnar Björk och Rolf Kenneryd (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 41 börjar med "Utskottet anser" och slutar med "yrkande 9" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning bör i avvaktan på en mer genomgripande reform av skatteutjämningssystemet nu rådande regler för uttag av den särskilda avgiften inte ändras. Utskottet avstyrker sålunda förslaget i propositionen.

Med det anförda avstyrks även motionerna Fi223 (m) yrkande 10 och Fi232 (fp) yrkande 9.

dels att utskottets hemställan under 11 bort ha följande lydelse:

11. beträffande *särskild skatteutjämningsavgift*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:Fi223 yrkande 10 och 1987/88:Fi232 yrkande 9 samt i proposition 1987/88:100 bilaga 9 Litt. E mom. 2 framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1987:561) om särskild skatteutjämningsavgift.

23. Lag om kommunalt skattestopp (mom. 12)

Rune Rydén, Filip Fridolfsson och Hugo Hegeland (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 41 som börjar med "Utskottet har vid" och slutar med "yrkande 17" bort ha följande lydelse:

I motion Fi223 (m) begärs att kommunalt skattestopp införs under åren 1989 och 1990.

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 Fi223 (m).

dels att utskottets hemställan under 12 bort ha följande lydelse:

12. beträffande *lag om kommunalt skattestopp*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Fi223 yrkande 17 antar följande

Förslag till Lag om begränsning i kommuns och landstingskommuns rätt att ta ut skatt för åren 1989 och 1990 m.m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Vid fastställande av skattesats för åren 1989 och 1990 får kommun eller landstingskommun ej överskrida den skattesats som kommunen eller landstingskommunen har bestämt för år 1988.

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 länsstyrelse för 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 1989 och 1990 enligt uppbördslagen (1953:272) eller vid utbetalning av sådan skatt för något av dessa år enligt lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns eller annan menighets utdebitering av skatt m.m., om ej regeringen beviljat undantag enligt 2 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

24. Kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning (mom. 13)

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Gunnar Björk (c), Hugo Hegeland (m), Margitta Edgren (fp) och Rolf Kenneryd (c) anser

dels att utskottets yttrande på s. 41 som börjar med "Utskottet har i" och slutar med "propositionens förslag" bort ha följande lydelse:

Moderata samlingspartiet, folkpartiet och centern har i en gemensam motion lämnat ett förslag om vårdnadsbidrag. Som en del av finansieringen av vårdnadsbidraget föreslås att kommunerna inte skall ges något kompensationsbidrag för avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen. Utskottet delar motionärernas uppfattning att kompensationen för avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen bör avskaffas. Detta bör ske fr.o.m. år 1989. Utskottet avstyrker därför propositionens förslag i detta avseende.

dels att utskottets hemställan under 13 bort ha följande lydelse:

13. beträffande *kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning*

att riksdagen med anledning av proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt

E 2 samt motionerna 1987/88:Fi220 yrkande 9 i berörd del och 1987/88:Fi223 yrkande 14 och med bifall till motion 1987/88:Fi232 yrkande 6 till *Bidrag till kommunerna med anledning av avskaffandet av den kommunala företagsbeskattningen* för budgetåret 1988/89 under sjunde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 440 000 000 kr.,

25. Kompensation för slopad kommunal garantibeskattning (mom. 14)

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Gunnar Björk (c), Hugo Hegeland (m), Margitta Edgren (fp) och Rolf Kenneryd (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 42 börjar med "Ett enigt" och slutar med "yrkande 7" bort ha följande lydelse:

Moderata samlingspartiet, folkpartiet och centern har i en gemensam motion lämnat ett förslag om vårdnadsbidrag. Som en del av finansieringen av vårdnadsbidraget föreslås att kommunerna inte skall ges något kompensationsbidrag för avskaffandet av den kommunala garantibeskattningen. Utskottet är av samma mening som motionärerna och anser att kompensation för den slopade kommunala garantibeskattningen inte bör införas. Utskottet avstyrker därför propositionens förslag i detta avseende och tillstyrker motionerna Fi220 (c), Fi223 (m) och Fi232 (fp) i här aktuella delar.

dels att utskottets hemställan under 14 bort ha följande lydelse:

14. beträffande *kompensation för slopad kommunal garantibeskattning*

att riksdagen med avslag på regeringens förslag i proposition 1987/88:100 bilaga 9 punkt E 3 och med bifall till motionerna 1987/88:Fi220 yrkande 9 i berörd del, 1987/88:Fi223 yrkande 15 och 1987/88:Fi232 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

26. Kostnadsanalys och konsekvensbeskrivning i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar (mom. 16)

Anne Wibble (fp), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Gunnar Björk (c), Hugo Hegeland (m), Margitta Edgren (fp) och Rolf Kenneryd (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 42 börjar med "Utskottet har" och på s. 43 slutar med "motion Fi304" bort ha följande lydelse:

De nu uppräknade åtgärderna har uppenbarligen inte medfört en sådan förbättring som motionärerna efterlyser vad avser analyser och konsekvensbeskrivningar i propositioner som berör den kommunala sektorn. Riksdagen bör därför med anledning av motion Fi304 som sin mening ge regeringen till känna att sådana propositioner skall klart redovisa förslagens effekter för den kommunala ekonomin.

dels att utskottets hemställan under 16 bort ha följande lydelse:

16. beträffande *kostnadsanalys och konsekvensbeskrivning i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar*
att riksdagen med anledning av motion 1987/88:Fi304 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Mom. 6 i utskottets hemställan

Förslaget till lag om skatteutjämningsbidrag

4 § För kommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Län	Kommuner	Grund-garanti
Stockholms	Samtliga	100
Uppsala	Enköping, Håbo och Uppsala	100
	Tierp och Östhammar	107
	Älvkarleby	109
Södermanlands	Samtliga	100
Östergötlands	Finspång, Linköping, Mjölby, Motala, Norrköping, Söderköping, Vadstena och Ödeshög	100
	Boxholm, Ydre och Åtvidaberg	103
	Kinda	105
	Valdemarsvik	111
Jönköpings	Samtliga utom Aneby, Eksjö och Tranås	100
	Aneby, Eksjö och Tranås	103
Kronobergs	Alvesta, Ljungby, Markaryd, Växjö och Älmhult	100
	Lessebo, Tingsryd och Uppvidinge	105
Kalmar	Borgholm, Kalmar, Mönsterås, Mörbylånga, Nybro och Oskarshamn	100
	Emmaboda, Hultsfred, Torsås, Vimmerby och Västervik	103
	Högsby	105
Gotlands	Gotland	117
Blekinge	Samtliga	105
Kristianstads	Samtliga	100
Malmöhus	Samtliga	100
Hallands	Samtliga	100
Göteborgs och Bohus	Göteborg, Härryda, Kungälv, Mölndal och Partille	100
	Munkedal, Sotenäs, Strömstad och Tanum	102
	Orust, Stenungsund och Tjörn	103
	Lysekil och Uddevalla	105
	Öckerö	111
Älvsborgs	Ale, Alingsås, Borås, Herrljunga, Lerum, Mark, Mellerud, Svenljunga, Tranemo, Trollhättan, Ulricehamn, Vårgårda och Vänersborg	100

	Färgelanda och Lilla Edet	103
	Åmål	105
	Bengtsfors och Dals-Ed	109
Skaraborgs	Samtliga utom Gullspång och Karlsborg	100
	Karlsborg	103
	Gullspång	107
Värmlands	Karlstad	105
	Hammarö	107
	Arvika, Eda, Filipstad, Forshaga, Grums, Hagfors, Kil, Kristinehamn, Munkfors, Storfors, Sunne, Säffle och Årjäng	109
	Torsby	115
Örebro	Hallsberg och Kumla	102
	Örebro	103
	Askersund och Laxå	105
	Degerfors och Karlskoga	107
	Hällefors, Lindesberg och Nora	109
	Ljusnarsberg	111
Västmanlands	Västerås	100
	Arboga, Heby, Kungsör, Köping och Sala	102
	Hallstahammar och Surahammar	105
	Fagersta och Norberg	109
	Skinnskatteberg	111
Kopparbergs	Falun	105
	Borlänge	107
	Avesta, Ludvika, Smedjebacken och Säter	109
	Gagnef, Hedemora, Leksand, Rättvik och Vansbro	111
	Mora	113
	Orsa	115
	Malung	119
	Älvdalen	139
Gävleborgs	Gävle	105
	Sandviken	107
	Hofors, Hudiksvall, Nordanstig och Ockelbo	111
	Bollnäs, Ovanåker och Söderhamn	113
	Ljusdal	119
Västernorrlands	Härnösand, Sundsvall och Timrå	115
	Kramfors och Örnsköldsvik	117
	Ånge	121
	Sollefteå	127
Jämtlands	Östersund	115
	Berg och Bräcke	127
	Krokom och Ragunda	129
	Härjedalen	133
	Åre	135
	Strömsund	137

Västerbottens	Umeå	117
	Nordmaling, Robertsfors och Skellefteå	119
	Vindeln och Vännäs	127
	Bjurholm	129
	Norsjö	133
	Malå	135
	Lycksele	137
	Sorsele, Storuman och Vilhelmina	145
	Dorotea och Åsele	149
Norrbottens	Luleå och Piteå	127
	Haparanda och Kalix	131
	Boden och Älvsbyn	135
	Arvidsjaur	139
	Gällivare och Kiruna	143
	Arjeplog, Jokkmokk, Överkalix och Övertorneå	145
	Pajala	157

Reservation 13 (mom. 6) (fp)

Förslaget till lag om skatteutjämningsbidrag

4 § För kommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Län	Kommuner	Grund-garanti
Stockholms	Samtliga	100
Uppsala	Enköping, Håbo och Uppsala	100
	Tierp och Östhammar	107
	Älvkarleby	109
Södermanlands	Samtliga	100
Östergötlands	Finspång, Linköping, Mjölby, Motala, Norrköping, Söderköping, Vadstena och Ödeshög	100
	Boxholm, Ydre och Åtvidaberg	103
	Kinda	105
	Valdemarsvik	111
Jönköpings	Samtliga utom Aneby, Eksjö och Tranås	100
	Aneby, Eksjö och Tranås	103
Kronobergs	Alvesta, Ljungby, Markaryd, Växjö och Älmhult	100
	Lessebo, Tingsryd och Uppvidinge	105
Kalmar	Borgholm, Kalmar, Mönsterås, Mörbylånga, Nybro och Oskarshamn	100
	Emmaboda, Hultsfred, Torsås, Vimmerby och Västervik	103
	Högsby	105
Gotlands	Gotland	117
Blekinge	Samtliga	105
Kristianstads	Samtliga	100
Malmöhus	Samtliga	100
Hallands	Samtliga	100
Göteborgs och Bohus	Göteborg, Härryda, Kungälv, Mölndal och Partille	100
	Munkedal, Sotenäs, Strömstad och Tanum	102
	Orust, Stenungsund och Tjörn	103
	Lysekil och Uddevalla	105
	Öckerö	111
Älvsborgs	Ale, Alingsås, Borås, Herrljunga, Lerum, Mark, Mellerud, Svenljunga, Tranemo, Trollhättan, Ulricehamn, Vårgårda och Vänersborg	100

	Färgelanda och Lilla Edet	103
	Åmål	105
	Bengtsfors och Dals-Ed	109
Skaraborgs	Samtliga utom Gullspång och Karlsborg	100
	Karlsborg	103
	Gullspång	107
Värmlands	Karlstad	105
	Hammarö	107
	Arvika, Eda, Filipstad, Forshaga, Grums, Hagfors, Kil, Kristinehamn, Munkfors, Storfors, Sunne, Säffle och Årjäng	109
	Torsby	115
Örebro	Hallsberg och Kumla	100
	Askersund, Laxå och Örebro	103
	Degerfors och Karlskoga	107
	Hällefors, Lindesberg och Nora	109
	Ljusnarsberg	111
Västmanlands	Arboga, Heby, Kungsör, Köping, Sala och Västerås	100
	Hallstahammar och Surahammar	105
	Fagersta och Norberg	109
	Skinnskatteberg	111
Kopparbergs	Falun	105
	Borlänge	107
	Avesta, Ludvika, Smedjebacken och Säter	109
	Gagnef, Hedemora, Leksand, Rättvik och Vansbro	111
	Mora	113
	Orsa	115
	Malung	119
	Älvdalen	139
Gävleborgs	Gävle	105
	Sandviken	107
	Hofors, Hudiksvall, Nordanstig och Ockelbo	111
	Bollnäs, Ovanåker och Söderhamn	113
	Ljusdal	119
Västernorrlands	Härnösand, Sundsvall och Timrå	115
	Kramfors och Örnsköldsvik	117
	Ånge	121
	Sollefteå	127
Jämtlands	Östersund	115
	Berg och Bräcke	127
	Krokom och Ragunda	129
	Härjedalen	133
	Åre	135
	Strömsund	137
Västerbottens	Umeå	117
	Nordmaling, Robertsfors och Skellefteå	119
	Vindeln och Vännäs	127
	Bjurholm	129

	Norsjö	133
	Malå	135
	Lycksele	137
	Sorsele, Storuman och Vilhelmina	145
	Dorotea och Åsele	149
Norrbottens	Luleå och Piteå	127
	Haparanda och Kalix	131
	Boden och Älvsbyn	135
	Arvidsjaur	139
	Gällivare och Kiruna	143
	Arjeplog, Jokkmokk, Överkalix och Övertorneå	145
	Pajala	157

Reservation 14 (mom. 6) (c)

Förslaget till lag om skatteutjämningsbidrag

3 § För landstingskommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Landsting	Grundgaranti
Norrbottens läns landstingskommun	141
Västerbottens läns landstingskommun	129
Jämtlands läns landstingskommun	125
Västernorrlands läns landstingskommun	115
Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs läns landstingskommuner	107
Blekinge läns landstingskommun	105
Kalmar, Örebro och Västmanlands läns landstingskommuner	103
Övriga landstingskommuner	102

4 § För kommun gäller följande skattekraft i procent av medelskattekraften som grundgaranti.

Län	Kommuner	Grundgaranti
Stockholms	Samtliga	102
Uppsala	Enköping, Håbo och Uppsala	102
	Tierp och Östhammar	107
	Älvkarleby	109
Södermanlands	Samtliga	102
Östergötlands	Finspång, Linköping, Mjölby, Motala, Norrköping, Vadstena och Ödeshög	102
	Söderköping	103
	Boxholm och Åtvidaberg	103
	Ydre	104
	Kinda	106
	Valdemarsvik	111
Jönköpings	Jönköping	102
	Gislaved, Gnosjö, Värnamo, Nässjö, Vetlanda, Vaggeryd och Sävsjö	103
	Aneby, Eksjö och Tranås	104
Kronobergs	Alvesta, Ljungby, Markaryd, Växjö och Älmhult	102
	Lessebo, Tingsryd och Uppvidinge	106
Kalmar	Kalmar och Oskarshamn	102
	Borgholm, Nybro, Mörbylånga och Mönsterås	103

	Emmaboda och Västervik	103
	Hultsfred, Torsås och Vimmerby	104
	Högsby	105
Gotlands	Gotland	117
Blekinge	Samtliga	105
Kristianstads	Samtliga	102
Malmöhus	Samtliga	102
Hallands	Samtliga utom Hylte	102
	Hylte	103
Göteborgs och Bohus	Göteborg, Härryda, Kungälv, Mölndal och Partille	102
	Munkedal, Sotenäs, Strömstad och Tanum	103
	Stenungsund	103
	Orust och Tjörn	104
	Lysekil och Uddevalla	105
	Öckerö	111
Älvsborgs	Ale, Alingsås, Borås, Herrljunga, Lerum, Trollhättan, Ulricehamn, Vårgårda och Vänersborg	102
	Mark, Mellerud, Svenljunga och Tranemo	103
	Lilla Edet	103
	Färgelanda	104
	Åmål	105
	Bengtsfors och Dals-Ed	109
Skaraborgs	Samtliga utom Gullspång och Karlsborg	102
	Karlsborg	103
	Gullspång	107
Värmlands	Karlstad	105
	Hammarö	107
	Arvika, Eda, Filipstad, Forshaga, Grums, Hagfors, Kil, Kristinehamn, Munkfors, Storfors, Sunne, Säffle och Årjäng	109
	Torsby	115
Örebro	Hallsberg och Kumla	102
	Örebro	103
	Askersund och Laxå	104
	Degerfors och Karlskoga	107
	Hällefors, Lindesberg och Nora	109
	Ljusnarsberg	111
Västmanlands	Arboga, Kungsör, Köping och Västerås	102
	Heby och Sala	103
	Hallstahammar och Surahammar	105
	Fagersta och Norberg	109
	Skinnskatteberg	111
Kopparbergs	Falun	105
	Borlänge	107
	Avesta, Ludvika, Smedjebacken och Säter	109
	Vansbro	111

	Mora	113
	Malung	119
	Älvdalen	139
Gävleborgs	Gävle	105
	Sandviken	107
	Hofors, Hudiksvall, Nordanstig, Ockelbo, Bollnäs, Ovanåker och Söderhamn	113
	Ljusdal	119
Västernorrlands	Härnösand, Sundsvall och Timrå	115
	Kramfors och Örnsköldsvik	117
	Ånge	121
	Sollefteå	127
Jämtlands	Östersund	115
	Berg och Bräcke	128
	Krokom och Ragunda	129
	Härjedalen	133
	Åre	135
	Strömsund	137
Västerbottens	Umeå	117
	Skellefteå	119
	Nordmaling och Robertsfors	120
	Vindeln och Vännäs	127
	Bjurholm	129
	Norsjö	133
	Malå	135
	Lycksele	137
	Sorsele, Storuman och Vilhelmina	145
	Dorotea och Åsele	149
Norrbottens	Luleå och Piteå	127
	Haparanda och Kalix	131
	Boden och Älvsbyn	135
	Arvidsjaur	140
	Gällivare och Kiruna	143
	Arjeplog, Jokkmokk, Överkalix och Övertorneå	145
	Pajala	157

Förteckning över tabeller och figurer

Tabell 1	Den kommunala sektorns storlek år 1986	23
Tabell 2	Specialdestinerade statsbidrag till kommuner budgetåren 1985/86 och 1986/87	26
Tabell 3	Förslag till förändringar av transfereringar till och från kommunsektorn år 1989 framlagda i partimotioner i jämförelse med budgetpropositionen	28
Tabell 4	Den genomsnittliga sammanlagda utdebiteringen år 1988, länsvis	31
Figur 1	Den totala offentliga och den statliga sektorns andel av BNP 1950–1986	22
Figur 2	Utgifter och inkomster år 1986 för kommuner, landsting, kyrkokommuner och kommunförbund	24
Figur 3	Den kommunala sektorns finansiering av driftkostnaderna för olika verksamheter år 1986	24
Figur 4	Totala statsbidrag till kommuner och skatteutjämningsbidragets del därav samt total kommunalskatt åren 1982–1986	25

Innehåll

Sammanfattning 1
Inledning 3
Propositionens hemställan och lagförslag 4
Motionsyrkandena 11
Propositionens förslag rörande skatteutjämningssystemet 15
Partimotionerna om skatteutjämningssystemet 17
Utskottet 21
Allmänt om kommunsektorns utveckling fram till år 1986 21
Kommunsektorns utveckling 1987–1989 26
Avvägning mellan generella och specialdestinerade bidrag 29
Skatteutjämningssystemet 30
Utredningar angående skatteutjämningssystemet 35
Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner 36
Extra skatteutjämningsbidrag 39
Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna 39
Skatteutjämningsavgifter 40
Grundavgift 40
Särskild avgift 40
Kommunalt skattestopp 41
Kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning 41
Kompensation för slopad kommunal garantibeskattning 42
Övriga kommunalekonomiska frågor 42
Hemställan 43

Reservationer
1. De allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin (mom. 1) (m) 45
2. De allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin (mom. 1) (fp) 47
3. De allmänna riktlinjerna för den kommunala ekonomin (mom. 1) (vpk) 48
4. Avvägning mellan generella och specialdestinerade bidrag (mom. 2) (m, fp, c) 49
5. Skatteutjämningssystemet (mom. 3) (m) 51
6. Skatteutjämningssystemet (mom. 3) (c) 53
7. Skatteutjämningssystemet (mom. 3 motiveringen) (fp) 55
8. Utredningar angående skatteutjämningssystemet (mom. 4) (m, fp, c) 56
9. Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner (mom. 5) (m) 56
10. Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner (mom. 5) (fp) 57
11. Skatteutjämningsbidrag för enskilda kommuner (mom. 5) (c) 57
12. Lag om skatteutjämningsbidrag (mom. 6) (m) 58
13. Lag om skatteutjämningsbidrag (mom. 6) (fp) 58
14. Lag om skatteutjämningsbidrag (mom. 6) (c) 58
15. Omfattningen av de extra skatteutjämningsbidragen (mom. 7) (m) 59

16. Omfattningen av de extra skatteutjämningsbidragen (mom. 7) (fp) 59
17. Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. (mom. 9) (m) 60
18. Anslag till skatteutjämningsbidrag till kommunerna m.m. (mom. 9) (fp) 61
19. Anslag till skatteutjämningsbirag till kommunerna m.m. (mom. 9) (c) 61
20. Skatteutjämningsavgift (mom. 10) (m) 62
21. Särskild skatteutjämningsavgift (mom. 11) (m, fp) 62
22. Särskild skatteutjämningsavgift (mom. 11) (c) 63
23. Lag om kommunalt skattestopp (mom. 12) (m) 63
24. Kompensation för slopad kommunal företagsbeskattning (mom. 13) (m, fp, c) 64
25. Kompensation för slopad kommunal garantibeskattning (mom. 14) (m, fp, c) 65
26. Kostnadsanalys och konsekvensbeskrivning i propositioner som medför kommunala kostnadsökningar (mom. 16) (m, fp, c) 65

Bilagor

1. Utskottets förslag till 4 § förslaget till lag om skatteutjämningsbidrag (mom. 6 i hemställan) 67
2. Reservanternas förslag till 4 § förslaget till lag om skatteutjämningsbidrag (reservation 13, fp) 70
3. Reservanternas förslag till 3 och 4 §§ förslaget till lag om skatteutjämningsbidrag (reservation 14, c) 73

Förteckning över tabeller och figurer 76