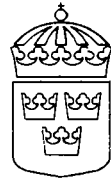


Finansutskottets betänkande

1989/90:FiU14

Statliga lån till Göteborgs och Malmö kommuner (prop. 1989/90:65)



1989/90
FiU14

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker i betänkandet att staten ger lån på sammanlagt 1,5 miljarder kronor till Göteborgs och Malmö kommuner på vissa villkor. Företrädarna i utskottet för moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet avstyrker förslaget i en reservation. Vänsterpartiet kommunisterna och miljöpartiet begär i en reservation att statliga lån skall ges för utbyggnad av miljövänlig kollektivtrafik.

Propositionen

I proposition 1989/90:65 har regeringen (finansdepartementet) — efter föredragning av statsrådet Kjell-Olof Feldt — föreslagit riksdagen

1. att till Lån till kommuner på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1989/90 under sjunde huvudtiteln anvisa ett anslag på 1 500 000 000 kr.,
2. att bemyndiga regeringen att utforma de närmare villkoren för lånen,
3. att bemyndiga regeringen att på de villkor som nämnts i propositionen medge räntefrihet under de tre första åren av lånens löptid.

Motionerna

Motioner med anledning av proposition 1989/90:65

1989/90:Fi19 av Ulf Melin och Ingvar Eriksson (båda m) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1989/90:65.

1989/90:Fi20 av Margit Gennser och Bertil Persson (båda m) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1989/90:65.

1989/90:Fi21 av Gunnar Björk m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1989/90:65.

1989/90:Fi22 av Lars Tobisson m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1989/90:65.

1. att riksdagen avslår proposition 1989/90:65,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att Göteborgs och Malmö kommuner skall beviljas lån för uppbyggnad av miljövänlig kollektivtrafik på sätt och på villkor som beskrivs i motionen,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att anslå 500 000 000 kr. under budgetåret 1990/91 som ett första anslag för att utveckla miljövänlig kollektivtrafik i städerna.

Utskottet behandlar i annat sammanhang det i motion Fi23 väckta yrkandet om en utvidgning av kommunernas beskattningsrätt.

Motioner från allmänna motionstiden

1989/90:Fi310 av Lars-Erik Lövdén m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder i storstäderna.

1989/90:Fi713 av Jan Strömdahl m.fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om lån för utbyggnad av kollektivtrafiken.

Utskottet

I propositionen anförts att storstädernas ekonomiska situation har försämrats under senare år. Trots att storstädernas volymtillväxt i dag ligger betydligt under den för rikets kommuner genomsnittliga tillväxten finns allvarliga tecken på en ekonomi i obalans. I Göteborg och Malmö har detta tagit sig uttryck i bl.a. att anläggningstillgångar sålts och utdebiteringen höjts. Regeringen anser därför att det finns anledning att övergångsvis stödja de båda kommunerna i deras ansträngningar att återupprätta ekonomisk balans. Detta föreslås ske genom att kommunerna av staten erhåller ett lån på 900 milj. kr. resp. 600 milj. kr.

Lånens löptid skall vara 10 år och räntan skall motsvara statslåneräntan för ett femårigt obligationslån. Under de tre första åren skall regeringen kunna medge räntefrihet. Som villkor bör gälla att kommunerna allmänt för en sådan politik att deras ekonomiska ställning stärks och vidtar åtgärder som gör det troligt att man inom treårsperioden kommer att uppnå en varaktig ekonomisk balans. Frågan om räntefrihet bör prövas av regeringen för ett år i sänder.

I *motionerna Fi19* av Ulf Melin och Ingvar Eriksson (båda m), *Fi20* av Margit Gennser och Bertil Persson (båda m) samt *Fi22* av Lars Tobisson m.fl. (m) avstyrks förslaget med motiveringen att det i propositionen inte redovisas några godtagbara skäl för varför just Göteborg och Malmö bör få dessa lån. Dessutom är man starkt kritisk

till att regeringen skall ges rätt att på vissa villkor medge räntefrihet på lånen under de tre första åren. Det är inte förenligt med regeln att det är riksdagen som fattar beslut om statens utgifter, anser motionärerna.

Även i *motion Fi21* av Gunnar Björk m.fl. (c) yrkas avslag på regeringens förslag. Förslaget strider mot principen för skatteutjämningsystemet som innebär att alla kommuner skall ges samma förutsättningar. Motionärerna anser att med ett bättre kommunalt skatteutjämningsystem enligt centermodell skulle regeringens förslag vara onödigt.

I *motion Fi23* av Claes Roxbergh m.fl. (mp) yrkas avslag på propositionen men samtidigt föreslås lån på samma belopp och till samma kommuner som i propositionen men med villkoret att lånen skall användas för uppbyggnad av miljövänlig kollektivtrafik. Dessutom föreslås ett särskilt anslag på 500 milj. kr. för att utveckla miljövänlig kollektivtrafik i städerna.

Storstädernas ekonomiska situation berörs även i två motioner väckta under den allmänna motionstiden. I *motion Fi310* av Lars Erik Lövdén m.fl. (s) anförs att storstädernas problem inte går att se isolerat från landet i övrigt. Ett väl fungerande land kräver också väl fungerande storstäder. Det är därför nödvändigt att storstäderna ges ekonomiska förutsättningar att möta angelägna behov under 1990-talet. I detta syfte föreslås bl.a. ändringar i skatteutjämningsystemet och slopad skatteutjämningsavgift. Vidare föreslås åtgärder för att underlätta finansieringen av storstädernas investeringar i infrastruktur, skolor och barnomsorg.

I *motion Fi713* av Jan Strömdahl m.fl. (vpk) begärs att storstäderna skall ges möjlighet att få statliga lån med subventionerad ränta för att finansiera en utbyggnad av kollektivtrafiken.

Utskottet vill med anledning härav anföra följande. Storstäderna befinner sig för närvarande i en otillfredsställande ekonomisk situation. Både Göteborg och Malmö har under hela 1980-talet haft en långsammare ökningstakt av skatteunderlaget än riksgenomsnittet. Samtidigt har det ställts särskilda krav på storstäderna när det gäller serviceutbud, kommunikationer och gatunät i regionen. Dessutom är kraven omfattande vad gäller kultur- och fritidsområdet.

Till detta kommer att de sociala problemen i storstäderna ofta är mer omfattande och medför stora kostnader utöver genomsnittet. Utskottet delar därför den bedömning som görs i propositionen om den ekonomiska situationen i storstäderna och tillstyrker att statliga lån ges till Göteborgs och Malmö kommuner med de angivna ränte- och amorteringsvillkoren.

Därmed tillgodoses också till viss del de krav som framförs i motionerna Fi310 och Fi713. Frågorna om förändringar av skatteutjämningsystemet och skatteutjämningsavgifter kan förväntas bli behandlade i den översyn av bidragen till kommunerna och skatteutjämningsystemet som regeringen aviserat skall tillsättas inom kort. Med hänsyn härtill avstyrks motionerna Fi310 och Fi713.

I propositionen föreslås att regeringen skall ges rätt att utforma de närmare villkoren för att medge räntefrihet. Enligt regeringsformen (RF 1:4) är det riksdagen som beslutar om hur statens medel skall användas. Det har därför i några motioner ifrågasatts om regeringen kan ges rätt att utforma de närmare villkoren för att medge räntefrihet. Utskottet vill med anledning härav anföra följande. Att medge räntefrihet på ett statligt lån torde statsrättsligt kunna jämföras med att efterskänka en statlig fordran. Sedvanerättsligt gäller att statens fordringar inte kan efterskännas utan riksdagens bemyndigande. Utskottet tillstyrker därför att riksdagen bemyndigar regeringen att medge räntefrihet för de statliga lånen till Göteborgs och Malmö kommuner. Därmed torde stadgandet i regeringsformen att riksdagen beslutar om statens utgifter vara uppfyllt. Det får sedan ankomma på regeringen att pröva om denna räntefrihet bör ges.

Att binda lånens användning till vissa typer av investeringar som föreslås i motion Fi23 (mp) anser utskottet inte vara befogat. Investeringsbehoven är eftersatta på flera områden bl.a. för skolfastigheter och kommunikationer.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi19 (m), Fi20 (m), Fi21 (c), Fi22 (m) och Fi23 (mp) yrkandena 1 och 2.

Frågan om stöd till eldriven kollektivtrafik i städerna bör bedömas i annat sammanhang. Yrkande 3 i motion Fi23 (mp) avstyrks av utskottet.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *lån till Göteborgs och Malmö kommuner*

att riksdagen med bifall till proposition 1989/90:65 mom. 1 och med avslag på motionerna 1989/90:Fi19, 1989/90:Fi20, 1989/90:Fi21, 1989/90:Fi22, 1989/90:Fi23 yrkandena 1 och 2, 1989/90:Fi310 och 1989/90:Fi713 till *Lån till kommuner* på tilläggsbudget II till statsbudgeten för budgetåret 1989/90 under sjunde huvudtiteln anvisar ett anslag på 1 500 000 000 kr.,

res. 1 (m, fp, c)

res. 2 (vpk, mp)

2. beträffande *bemyndigande att utforma räntevillkor*

att riksdagen bemyndigar regeringen att utforma de närmare villkoren för lånen,

3. beträffande *bemyndigande att medge räntefrihet*

att riksdagen bemyndigar regeringen att medge räntefrihet för lånen under de tre första åren av lånens löptid,

4. beträffande *anslag till utveckling av kollektivtrafik i städerna*

att riksdagen avslår motion 1989/90:Fi23 yrkande 3.

res. 3 (mp)

Stockholm den 29 mars 1990

På finansutskottets vägnar

Anna-Greta Leijon

Närvarande: Anna-Greta Leijon (s), Anne Wibble (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Gunnar Björk (c), Per Olof Håkansson (s), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lisbet Calner (s), Arne Kjörnsberg (s), Filip Fridolfsson (m), Lars De Geer (fp), Ivar Franzén (c), Carl Frick (mp), Marianne Carlström (s), Sonia Karlsson (s) och Maggi Mikaelsson (vpk).

Reservationer

1. Lån till Göteborgs och Malmö kommuner (mom. 1)

Anne Wibble (fp), Lars Tobisson (m), Gunnar Björk (c), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Lars De Geer (fp) och Ivar Franzén (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "Utskottet vill" och på s. 4 slutar med "yrkandena 1 och 2" bort ha följande lydelse:

Storstäderna har en speciell situation bland Sveriges kommuner. De har vissa utgifter som andra kommuner inte behöver räkna med i samma omfattning, men de har också en skattekraft som överstiger den genomsnittliga för riket. Varken Göteborg eller Malmö har en kommunalskatt som avviker uppåt i förhållande till den genomsnittliga utdebiteringen i landets kommuner.

Utskottet frågar sig mot denna bakgrund varför just dessa kommuner skall erhålla fördelaktiga statliga lån. Det finns flera medelstora städer som har lägre skattekraft än dessa två kommuner och som inte erbjuds samma gynnsamma lånevillkor. Det kan också noteras att varken Göteborg eller Malmö ingår i något landstingsområde, vilket medför att de inte erlagger landstingskommunal skatteutjämningsavgift.

Utskottet anser det också anmärkningsvärt att regeringen skall ges rätt att efter särskild prövning efterskänka räntan för de tre första åren under förutsättning att "kommunerna allmänt för en sådan politik att deras ekonomiska ställning stärks och vidtar åtgärder som gör det troligt att man inom treårsperioden kommer att uppnå varaktig ekonomisk balans".

Att utifrån så allmänt hållna villkor ge regeringen rätt att skänka bort statliga medel anser inte utskottet vara förenligt med regeln att det

är riksdagen som fattar beslut om statens utgifter. Det torde vara omöjligt att på objektiva grunder kunna bedöma i vilken mån de kommunala besluten leder till att en varaktig ekonomisk balans kommer att uppnås inom en treårsperiod. Utskottets slutsats är således att några statliga lån inte bör beviljas de berörda kommunerna på de villkor som anges i propositionen. Det innebär att utskottet tillstyrker de motioner som yrkar avslag på propositionen.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *lån till Göteborgs och Malmö kommuner*
att riksdagen med bifall till motionerna 1989/90:Fi19, 1989/90:Fi20, 1989/90:Fi21 och 1989/90:Fi22, 1989/90:Fi23 yrkande 1 samt med avslag på motionerna 1989/90:Fi23 yrkande 2, 1989/90:Fi310 och 1989/90:Fi713 avslår förslaget i proposition 1989/90:65 mom. 1 om *Lån till kommuner*,

2. Lån till Göteborgs och Malmö kommuner (mom. 1)

Carl Frick (mp) och Maggi Mikaelsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar med "Utskottet vill" och på s. 4 slutar med "yrkandena 1 och 2" bort ha följande lydelse:

Storstädernas ekonomi har kraftigt försämrats. Deras skattekraft har vuxit betydligt långsammare än för riket i övrigt. Detta beror bl.a. på att de har fråntagits rätten att beskatta juridiska personer och fastigheter. Kommunerna som helhet erhöll visserligen vissa bidrag för detta men dessa bidrag har under årens lopp med nedskärningar i de statliga överföringarna till kommunerna kraftigt skurits ned och motsvarar inte mer än en bråkdel av vad den kommunala beskattningen motsvarade. Det är emellertid inte endast storstäderna som drabbats, utan även de mindre kommunerna. De senare har i allmänhet inte samma höga skattekraft som storstäderna och är egentligen i lika hög grad i behov av stöd som storstäderna. Utskottet anser därför att propositionens förslag om ett allmänt lån till Göteborgs och Malmö kommuner bör avslås av riksdagen. I stället bör kommunerna återfå sin beskattningsrätt av juridiska personer och fastigheter.

Storstäderna har emellertid ett särskilt ansvar när det gäller att bygga ut ett väl fungerande kollektivt trafiksystem. Det bör motverka privatbilism och göras miljövänligt, helst eldrivet. För dessa ändamål anser utskottet att statliga lån bör beviljas. Någon räntebefrielse eller amorteringsfrihet bör emellertid inte ges. Utskottet tillstyrker med det anförda motion Fi23 yrkandena 1 och 2 samt motion Fi713 liksom övriga motioner som avstyrker propositionen.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *lån till Göteborgs och Malmö kommuner*
att riksdagen med bifall till motionerna 1989/90:Fi19, 1989/90:Fi20, 1989/90:Fi21, 1989/90:Fi22, 1989/90:Fi23 yrkandena 1 och 2 samt 1989/90:Fi713 och med avslag på proposition

1989/90:65 mom. 1 och motion 1989/90:Fi310 till *Lån för miljövänlig kollektivtrafik i storstäder* på tilläggsbudget II till statsbudgeten för budgetåret 1989/90 anvisar ett anslag på 1 500 000 000 kr.,

1989/90:FiU14

3. Utveckling av kollektivtrafik i städerna (mom. 4)

Carl Frick (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Frågan om" och slutar med "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser i likhet med vad som anförs i motion Fi23 att ett nytt anslag bör inrättas för statligt stöd till utveckling och inrättande av miljövänlig, främst eldriven, kollektivtrafik. För en första insats bör enligt utskottet 500 milj. kr. anslås budgetåret 1990/91. Detta arbete kan förväntas ta många år, och totalt under 1990-talet bör 15 miljarder kronor avsättas härför. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *anslag till utveckling av kollektivtrafik i städerna* att riksdagen med bifall till motion 1989/90:Fi23 yrkande 3 till *Utveckling av miljövänlig kollektivtrafik* för budgetåret 1990/91 anvisar ett förslagsanslag på 500 000 000 kr. samt som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

