

Nr 434

Av herr Hagberg m. fl., om ändrad fördelning mellan stat och kommun av kostnaderna för skolväsendet, folkpensioneringen och polisväsendet.

(Lika lydande med motion nr 359 i Första kammaren)

Frågan om fördelningen av kostnaderna beträffande obligatoriska uppgifter, som staten ålägger kommunerna och i vilka kommunerna ofta inte har någon reell medbestämmanderätt, har under senare år aktualiserats allt mer och mer. För tre år sedan (motion nr 96/1959 i andra kammaren) ställde den kommunistiska gruppen konkreta förslag för att motverka den fortgående övervältringen av dylika utgifter från staten på kommunerna, och i en följdmotion (nr 97/1959) hemställdes om kompletterade direktiv för 1958 års skatteutjämningskommitté i syfte att till staten överföra kostnaderna för skolväsendet, folkpensioneringen och polisväsendet.

Framställningen var föranledd av att de år för år stegrade kommunalskatterna för många kommuner skapat svåra problem och medfört tunga skattebördor framför allt för folk med små och medelstora inkomster. Det framhölls, att den proportionella kommunalskatten i jämförelse med den progressiva statsskatten innebar, att en kostnadsövervältring från stat till kommun framför allt drabbar de mindre inkomsttagarna. Frågan har där- efter också varit föremål för behandling i en rad kommunala församlingar, i framställningar från kommunalförbunden, i remissuttalanden från kommunala instanser i olika sammanhang, bl. a. om den nya skolreformen, och en allt starkare opinion har gett uttryck åt meningen, att en omprövning av kostnadsfördelningen mellan stat och kommun måste ske för att skapa större rättvisa olika kommuner emellan och för att minska den betungande kommunalskatten.

Kommunalskatten uppges under senaste tioårsperioden ha ökat med 50 procent, varvid den största ökningen skett i kommuner med det svagaste skatteunderlaget. Samtidigt har genom penningvärdeförsämringen och de beräkningsgrunder, som tillämpas, statsbidragen till kommunerna för olika ändamål undan för undan relativt sett minskat, med resultat att i många kommuner hälften, i vissa fall upp till två tredjedelar, av kommunalt uttaxerade medel är bundna av obligatoriska utgifter, som kommunerna genom statliga beslut är tvingade att betala. Det medför, att det i dessa kommuner finns en mycket liten marginal för finansiering av kommunala projekt av olika slag, såvitt inte kommunalskatten skall höjas till det orimliga. Det är

Bihang till riksdagens protokoll 1962. 4 saml. Nr 434—439

uppenbart att ett sådant förhållande hindrar kommunernas rörelsefrihet och att den kommunala framstegspolitiken bromsas upp.

Som belysning av den försämrade kostnadsfördelningen mellan stat och kommun kan följande anföras: Statens bidrag till kommunerna för skolväsendet, som för kommunerna upptar den största utgiftsposten i budgeten, frånsett sjukvården i vissa landstingsfria städer, har procentuellt sett undan för undan försämrats. Medan staten ursprungligen betalade 70 procent av kostnaderna för de fria skolmåltiderna, betalar den numera endast 15 procent. Många kommuner får för skolmåltiderna inget som helst statsbidrag numera, om man undantar de blygsamma bidragen för elever från främmande kommuner. Statens andel av kostnaderna för skolbyggnader har minskat från i genomsnitt 50 procent till 37 procent. På samma sätt har de ursprungligen väsentliga statsbidragen för fria läroböcker, numera inbakade i statsbidragen för lärarlönerna, i hög grad försämrats, medan kommunernas kostnader för fria läroböcker och förbrukningsmateriel kraftigt stegrats. I fråga om folkpensionskostnaderna har statens andel minskat från ursprungligen 63 till i genomsnitt 44 procent, medan kommunernas kostnader samtidigt beräknas ha ökat i absoluta tal från 70 till cirka 500 miljoner kronor. Även på andra områden, exempelvis i fråga om statens andel av kostnaderna för vatten och avlopp, har en väsentlig försämring ägt rum.

Den orättvisa belastningen på kommunerna och därmed på skattebetalarna av dessa obligatoriska utgifter kan illustreras med det förhållandet, att kommunernas kostnader för skolväsendet varierar mellan 1 och 6 kronor per beskattningsbar hundralapp, alltefter skatteunderlaget, och att kommunernas kostnader för folkpensioneringen på samma sätt kan variera mellan 20 öre och kr. 3: 20 per skattekrona.

Kritiken mot de orättvisa statsbidragen och övervältringen av kostnaderna från stat till kommun riktar sig, åtminstone för vårt vidkommande, självklart inte mot de samlade utgifterna för de ändamål (skola, folkpensioner etc.) vartill pengarna går. Det invändes också ofta, att dessa kostnader ju under alla förhållanden måste betalas i form av skatt, och att det i så fall inte spelar någon större roll, om utdebiteringen går på kommunalskatten i stället för på statsskatten. Invändningen är inte hållbar. En ändrad kostnadsfördelning, varvid staten bär väsentligt större andel av nämnda kostnader, är dels ett rättvisekrav, för åstadkommande av en mera rättvis kommunalskatt olika kommuner emellan, dels ett krav i den kommunala demokratiens intresse genom att större utrymme beredes för lokala initiativ och åtgärder. Även om det kan anföras, att statens bidrag till kommunerna för olika ändamål procentuellt sett ökat, är det dock ett ofrånkomligt faktum, att statsbidragen till kommunerna minskat i förhållande till statsbudgetens omfattning, medan kommunernas bidrag för »statliga ändamål» starkt ökat i förhållande till de kommunala budgeternas omfattning. En omprövning av kostnadsfördelningen är därför enligt vår mening ett oeftergivligt krav.

I tidigare omnämnda motion från den kommunistiska riksdagsgruppen ställdes framför allt frågan om kostnaderna för skolväsendet, folkpensioneringen och polisväsendet. Beträffande sistnämnda kan frågan i princip anses löst genom det förutsedda förstatligandet av polisväsendet. Vi anser dock i denna sak, att, om förstatligande skall ske, kostnaderna helt övertages av staten redan från början, i stället för att som förutsetts kommunerna under en fortsatt femårsperiod eller ännu längre skall vara med om att betala för polisväsendet.

I fråga om folkpensioneringen är vår mening, att kostnaderna helt bör övertagas av statsverket, med fortsatt frihet för kommunerna att besluta om förbättringar för folkpensionärerna i form av kommunala bostadstilllägg.

I fråga om kostnaderna för skolväsendet aktualiseras kostnadsfördelningen mellan stat och kommun ännu mera i samband med genomförandet av den nya skolreformen. Av de överslagsberäkningar som gjorts av skolberedningen, vars förslag beträffande nioårig obligatorisk grundskola skall behandlas av innevarande års riksdag, framgår att kostnaderna för det obligatoriska skolväsendet kommer att stiga med 500 miljoner kronor, från 1 787 till 2 285 miljoner kronor, mellan budgetåren 1962/63 och 1972/73. Av denna ökning skulle 214 miljoner kronor falla på kommunerna och 284 miljoner kronor på statsverket, enligt beredningens beräkningar. Härvid har emellertid inte medtagits det förhållandet, att statsverket under samma tid — genom de statliga realskolornas avveckling m. m. — gör en inbesparing, som enligt skolberedningen uppgår till 220 miljoner kronor. Staten skulle sålunda i realiteten slippa undan större delen av den beräknade kostnadsökningen. Det har också i remissvar till skolberedningens förslag med konkreta kostnadsberäkningar klarlagts, att kostnadsfördelningen för den nioåriga grundskolan blir ännu mera till nackdel för kommunerna än vad som framgår av skolberedningens uppgifter beträffande de ökade kostnaderna. En skyndsamt utredning av frågan om skolkostnaderna — vilka, som redan framhållits, utgör den mest betungande posten i de kommunala budgeterna — är därför enligt vår mening nödvändig.

Tungt vägande synpunkter härför har från många kommuner anförts i samband med remissbehandlingen av skolberedningens förslag och i samband med förslaget (Kungl. Maj:ts proposition nr 180 år 1961) angående översyn av rikets indelning i borgerliga primärkommuner. Omkring 170 kommuner har i sina yttranden föreslagit, att hela skolväsendet eller den nya grundskolans högstadium borde överflyttas från primärkommunerna, och ytterligare en rad remissinstanser har framhållit nödvändigheten av att avlasta kommunerna de dryga kostnaderna för skolväsendet. Den övervägande meningen är emellertid, att skolväsendet *icke* bör förstatligas utan att det tvärtom bör fortsättas på den inslagna vägen med vidgat kommunalt inflytande. Det framhålls, att just skolväsendet varit en väsentlig primär-

kommunal uppgift, där kommunalmännens ambition verkligen tagit sig positiva uttryck alltsedan den obligatoriska skolan över huvud taget infördes. Utan att närmare ingå på denna fråga anser vi, att det kommunala inflytandet på skolväsendets område icke bör minska utan tvärtom ytterligare stärkas. Detta behöver emellertid inte stå i motsättning till det allmänt omfattade kravet att staten bör bära de huvudsakliga kostnaderna för skolväsendet. Förslagsvis skulle en ändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommun på skolans område kunna genomföras enligt följande:

Statsbidragen för skolbyggnader, fria skolmältider, fria läroböcker och skolmateriel i övrigt, skolskjutsar och dylikt återställes till ursprungligt gällande procentuella relationer. Staten svarar för samtliga merkostnader i samband med genomförandet av den nioåriga grundskolan. Denna kostnadsförändring genomföres snarast i avvaktan på en omprövning av hela frågan om hur kostnaderna för skolväsendet skall bestridas, varvid utgångspunkten bör vara, att staten skall svara för den huvudsakliga delen av dessa kostnader utan att den lokala ledningen över skolväsendet på något sätt begränsas.

1958 års skatteutjämningskommitté har enligt direktiven till uppgift att kartlägga förhållandena och framlägga förslag för »en omprövning av grunderna för de skatteunderlagsgraderade statsbidragen (respektive kommunbidragen)». Vi anser, att frågan om överförandet av hela kostnaden för folkpensioneringen, hela kostnaden för polisväsendet i omedelbart samband med förstatligandet och större andel av kostnaderna för skolväsendet på sätt som ovan angetts är av brådskande natur och bör lösas utan att resultatet av statsbidragsfrågornas ordnande i dess helhet avvaktas.

Ett genomförande av de förslag vi ovan anfört skulle medföra en betydande lättnad för kommunerna, möjlighet att väsentligt sänka kommunalskatten, respektive möjligheter för kommunerna att vidta lokala åtgärder för att i olika avseenden förbättra den kommunala servicen i olika hänseenden.

Med hänvisning till vad som anförts hemställer vi,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte föreslå, att direktiven för 1958 års skatteutjämningskommitté kompletteras, eller att — om så anses ändamålsenligt — en särskild utredning tillsättes, i syfte att snabbt framlägga förslag om ändrad kostnadsfördelning mellan staten och kommunerna beträffande skolväsendet, folkpensioneringen och polisväsendet på sätt som i motionen angetts.

Stockholm i januari 1962

H. Hagberg

Henning Nilsson

Helmer Holmberg