

Nr 799

Av herr Hedlund m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 43, angående kommunal skatteutjämning, m. m.

(Lika lydande med motion nr 674 i Första kammaren)

Under senare år har allt större skillnader framträtt olika kommuner emellan i fråga om skatteunderlag och därmed också skattetryck. Av 1958 års skatteutjämningskommittés betänkande framgår att skattekraften enligt 1962 års taxering varierade mellan 11,57 och 135,02 skattekronor per invånare. Enligt den förevarande propositionen nr 43 kan skillnaden mellan högsta och lägsta utdebitering till allmän kommunalskatt för innevarande år beräknas till 11,57 kr. per skattekrona. Kommuner med svagt skatteunderlag har trots hög utdebitering i allmänhet inte kunnat upprätthålla en efter tidens krav önskvärd kommunal standard. Skillnaderna i samhälls- och service har därmed blivit betydande olika kommuner emellan.

Samtidigt har en allmän skärpning av det kommunala skattetrycket inträffat. I början av 1950-talet var den kommunala utdebiteringen i genomsnitt ca 10 kr. per skattekrona men torde för innevarande år utgöra ca 17,25 kr. En förhållandevis större del av samhällsverksamheten finansieras numera genom kommunalskatten.

Denna kommunekonomiska utveckling har givetvis sin förklaring i olika faktorer. Den befolkningsomflyttning som ägt rum har i hög grad föranlett ökade skillnader i skattekraft. De starkt stegrade utgifterna har givetvis sin orsak i att den samhällsverksamhet som ombesörjes eller handhaves av kommunerna ökat i avsevärd utsträckning. Huvuddelen härav gäller uppgifter av kostnadskrävande natur, som staten pålagt kommunerna. Skärpningen av det kommunala skattetrycket får främst sägas vara en följd av statliga beslut med förpliktelser för kommunerna. Då de skatteunderlagsgraderade statsbidragen genom realinkomstökningen och framför allt genom penningvärdeförsämringen i stor utsträckning förlorat sin skatteutjämnande verkan, har de ekonomiskt svaga kommunerna blivit hårdast drabbade genom utvecklingen. Kostnadsöverflyttningen på kommunerna har sålunda ökat standardskillnaderna kommunerna emellan.

Enligt vår mening bör målsättningen vara att man för samma kostnad i skatt skall erhålla i stort sett samma kommunala standard. Olika medel bör givetvis kunna främja en sådan utveckling. En ändrad kommunindelning kan ha viss positiv verkan men torde dock inte i någon större utsträckning

kunna utjämna de ekonomiska skillnaderna kommunerna emellan. En ändrad uppgiftsfördelning, som avlyfter kostnader från kommunerna, torde inte kunna genomföras i någon nämnvärd utsträckning, om man förutsätter som villkor bibehållande och förstärkning av vår på den kommunala självstyrelsen baserade decentralisering av samhällsstyrelsen. Det beslutade förstatligandet av polisväsendet är dock en inom denna ram möjlig åtgärd, som bereder kommunerna lättnader. I viss utsträckning bör en utjämning av skattekraften kunna uppnås genom ändrad fördelning av beskattningsföremålen. Väsentligt större vikt tillmäter vi emellertid en aktiv lokaliseringspolitik, som bör kunna möjliggöra en spridning av näringslivet och därmed i avsevärd utsträckning en ökning av skatteunderlaget i kommuner som nu har svag ekonomisk bärkraft.

Uppenbart är att den kommuneconomiska situationen för den närmast överskådliga framtiden i första hand kräver en väsentligt effektivare skatteutjämning genom skatteunderlagsgraderade statsbidrag och i samband härmed en för kommunerna gent emot staten rimligare kostnadsfördelning. Centerpartiet har vid upprepade tillfällen fört fram krav på reformer i detta syfte.

Skatteutjämningskommittén och kostnadsramen

Enligt de ursprungliga direktiven skulle 1958 års skatteutjämningskommitté pröva behovet av ökad bidragsgivning med skatteutjämnande syfte och i samband därmed ta ställning till en slutlig avveckling av de skatteersättningar som utgår i anledning av 1957 års ortsavdragsreform.

Under den tid kommittén arbetade gjorde statsmakterna flera uttalanden om att utredningsarbetet måste innefatta frågan om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. I propositionen 1962 angående införandet av grundskolan framhölls att kostnadsfördelningen beträffande det obligatoriska skolväsendet naturligen komme att aktualiseras i samband med skatteutjämningskommitténs arbete. Riksdagen uttalade i anslutning härtill att en översyn av statsbidragsbestämmelserna i syfte att åstadkomma en rättvisare kostnadsfördelning torde komma att utföras av kommittén. I propositionen 1963 angående statsbidrag till skolbyggnader uttalades att utredningsarbetet beträffande kostnadsfördelningen mellan stat och kommun ävilade skatteutjämningskommittén. Vid upprepade tillfällen blev motioner om en för kommunerna rimligare kostnadsfördelning besvarade av riksdagen med hänvisning till skatteutjämningskommitténs arbete.

Under 1963 tillställde emellertid departementschefen skatteutjämningskommittén tilläggsdirektiv om att de åtgärder som kommittén kunde komma att föreslå i kostnadshänseende måste hålla sig inom ramen för i 1963 års statsverksproposition upptagna anslag till skatteersättning till kommunerna och landstingen i anledning av 1957 och 1961 års ortsavdragsreformer samt till bidrag till skattetyngda kommuner, utgörande tillsammans om-

kring 750 milj. kr. Inom denna kostnadsram skulle kommittén enligt departementschefen framlägga förslag till ett allmänt skatteutjämningsbidrag och till ändrad fördelning av folkpensionskostnaderna mellan staten och kommunerna samt till de förändringar som kunde finnas lämpliga beträffande speciella primärkommunal statsbidrag.

Med den begränsade kostnadsram som departementschefen fastställde genom de ändrade direktiven berövades skatteutjämningskommittén möjligheten att pröva frågan om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. Något nettotillskott utöver vad som upptagits i 1963 års statsverksproposition skulle sålunda inte kunna tillföras kommunerna.

I sitt 1964 avgivna förslag måste skatteutjämningskommittén begränsa sig till att föreslå att nuvarande skatteersättningar och skattelindringsbidrag skulle avvecklas och ersättas dels med ett allmänt skatteutjämningsbidrag, dels med en till kommunernas förmån ändrad kostnadsfördelning i fråga om folkpensionerna. Sistnämnda ändring skulle enligt kommitténs beräkningar överflytta kostnader av ca 270 milj. kr. från kommunerna till staten. För det allmänna skatteutjämningsbidraget återstod sålunda endast ca 480 milj. kr., varav ca 80 milj. kr. skulle tillfalla landstingskommunerna.

Kommittén framhöll att den till följd av den begränsade kostnadsram som departementschefen fastställt genom tilläggsdirektiven haft att lämna de problem som anknyter till kostnadsfördelningsfrågan olösta. Halva kommittén, nämligen ledamöterna Järdler, Sundberg, Sörlin, Carlsson, Persson och Wiklund, beklagade i en reservation att kommittéförslaget till följd av den av departementschefen fastlagda kostnadsbegränsningen inte kunnat erhålla ett innehåll beträffande insatsen av statliga medel, som kunde ge ett positivt bidrag till kostnadsfördelningsproblemet lösning.

Regeringsförslagets innebörd

I den förevarande propositionen nr 43 föreslås införande av ett allmänt skatteutjämningsystem och i samband därmed slopande av de nuvarande skatteersättningarna i anledning av 1957 och 1961 års ortsavdragsreformer samt av skattelindringsbidraget till synnerligt skattetyngda kommuner. Vidare föreslås att vissa speciella bidrag till kommunerna skall avlösas och att de genom avlösningen disponibla medlen skall överföras till det allmänt skatteutjämnande bidragssystemet. Slutligen föreslås att staten helt skall överta kostnaderna för de statligt reglerade folkpensionsförmånerna, medan kommunerna föreslås helt skola svara för de kommunala bostadstilläggen.

Det allmänna skatteutjämnande bidragssystemet beräknas i propositionen få en helårseffekt av 930 milj. kr., dvs. cirka 175 milj. kr. utöver nu utgående skatteersättningar och skattelindringsbidrag. Den ändrade kostnadsfördelningen i fråga om folkpensionerna beräknas tillföra kommunerna cirka 350 milj. kr., medan avlösningen av de ifrågakvarande speciella statsbidragen skulle medföra inkomstbortfall för kommunerna med cirka 125

milj. kr. Den sammanlagda effekten skulle sålunda bli ett nettotillskott till kommunerna på cirka 400 milj. kr., varav 115 milj. kr. på landstingen, 75 milj. kr. på städerna, 20 milj. kr. på köpingarna och 190 milj. kr. på landskommunerna. Skillnaden mellan högsta och lägsta utdebitering beräknas därmed för 1966 kunna reduceras till 7,40 kr. per skattekrona mot 11,57 kr. per skattekrona 1965.

Den omprövning i regeringens ståndpunkt som sålunda under beredningen i finansdepartementet kunnat ske från den begränsade kostnadsram, som departementschefen ålade skatteutjämningskommittén, till det i propositionen förordade nettotillskottet av cirka 400 milj. kr. är givetvis enligt vår mening glädjande. Förslagen i propositionen medför en väsentligt förbättrad skatteutjämning och såsom framgått även en något rimligare kostnadsfördelning. En skillnad mellan högsta och lägsta utdebitering på 7,40 kr. per skattekrona är dock så stor, att enligt vår mening ytterligare effektivisering av skatteutjämningsen måste eftersträvas. Detsamma gäller frågan om en för kommunerna rimligare kostnadsfördelning. I det följande kommer vi att på vissa punkter framföra förslag i dessa syften.

Det allmänt skatteutjämnande bidragssystemet

Det allmänt skatteutjämnande bidragssystem som föreslås i propositionen är till konstruktionen i det stora hela i överensstämmelse med vad skatteutjämningskommittén förordat. Systemet är sålunda uppbyggt så, att bidrag skall utgå dels till landskommuner, köpingar, städer, landstingskommuner och kyrkliga kommunenheter, när skattekraften, dvs. skatteunderlaget per invånare, i kommunen understiger en viss nivå (skatteutjämningsbidrag vid brist på skattekraft), dels till landskommuner, köpingar och städer, när den sammanlagda utdebiteringen för allmän kommunalskatt i kommunen överstiger medelutdebiteringen i riket (skatteutjämningsbidrag vid hög utdebitering). Därutöver skall efter ansökan ett extra skatteutjämningsbidrag kunna utgå, om synnerliga skäl föreligger.

Den ena huvudfaktorn i bidragssystemet är sålunda skattekraftsfaktorn. Skatteutjämningsbidraget vid brist på skattekraft bygger på ett tillskott av skatteunderlag. De olikheter i skattetryck som har sin yttersta grund i klimat och geografisk belägenhet beaktas genom indelning av kommunerna i tre skattekraftsområden med olika gränser för skatteunderlagstillskottens storlek. De största tillskotten skall sålunda utgå i de nordligaste delarna av landet (skattekraftsområdena 3 resp. 2).

Det nettotillskott till kommunerna som regeringen nu anser möjligt att tillföra kommunerna skall enligt propositionen i huvudsak utnyttjas på så sätt, att skattekraftsfaktorn ges väsentligt större tyngd i systemet än vad skatteutjämningskommittén hade möjligheter att föreslå. För primärkommunerna skall enligt propositionen skattekraftsgränserna i jämförelse med skatteutjämningskommitténs förslag höjas från 80 till 90 % av medel-

skattekraften i riket för skatteområde 1, från 100 till 110 % för skatteområde 2 och från 115 till 125 % för skatteområde 3. Beträffande landstingskommunerna innebär propositionen höjning från 85 till 95 % för skatteområde 1, från 100 till 110 % för skatteområde 2 och från 115 till 125 % för skatteområde 3. Kommunerna skall sålunda genom tillskott garanteras skatteunderlag upp till nämnda nivåer i förhållande till medelskattekraften i riket. Tillskottet av skatteunderlag skall delta i den kommunala utdebiteringen på samma sätt som kommunens eget skatteunderlag enligt taxering. Skatteutjämningsbidraget skall motsvara produkten av tillskottet och kommunens egen utdebitering. För landstingskommun skall dessutom gälla den särskilda garantien att tillskottet av skatteunderlag inte skall understiga vad kommunen för år 1965 uppburit i tillskjutet skatteunderlag genom skatteersättningarna i anledning av 1957 och 1961 års ortsavdragsreformer.

Om landskommuns, köpings eller stads sammanlagda utdebitering för allmän kommunalskatt understiger medelutdebiteringen, skall dock de procenttalen för skattekraftsgränserna reduceras (reducering av skatteunderlagstillskott). Reduceringen skall ske så att procenttalen för skattekraftsgränserna minskas med en procentenhet för varje fullt tjugotal ören, varmed kommunens utdebitering understiger utdebiteringsgränsen, dvs. enligt propositionen medelutdebiteringen.

Den andra huvudfaktorn i bidragssystemet är utgiftsfaktorn, som utlöser bidrag vid hög utdebitering, dvs. när kommunens totala utdebitering för allmän kommunalskatt överstiger en viss nivå, utdebiteringsgränsen. Såsom framgått gäller detta de borgerliga primärkommunerna. Bidraget vid hög utdebitering skall utgöra produkten av kommunens eget totala skatteunderlag, skatteunderlagstillskottet sålunda inräknat, och viss andel av den del av utdebiteringen som överskjuter utdebiteringsgränsen. I enlighet med vad som förordats av majoriteten av skatteutjämningskommittén föreslår departementschefen att utdebiteringsgränsen skall fastställas till medelutdebiteringen i riket för allmän kommunalskatt för beräkningsåret, dvs. det kalenderår som föregår bidragsåret. Samma gräns föreslås också böra gälla för avgörande när reducering av skatteunderlagstillskott skall ske, såsom ovan framgått. I fråga om bidragsprocenten för bidrag vid hög utdebitering har departementschefen avvisat skatteutjämningskommitténs förslag om att bidraget skall motsvara 40 % av produkten av den del av utdebiteringen, som överstiger utdebiteringsgränsen, och kommunens totala skatteunderlag och i stället förordat en bidragsskala, utformad så att bidragsprocenten motsvarar 1/10 för varje öre av den del av utdebiteringen som överstiger utdebiteringsgränsen med högst 3 kr. och sedan bestäms till 60 % för den del av utdebiteringen som ligger högre.

Vi noterar med tillfredsställelse att skattekraftsfaktorn med utformningen i propositionen givits ökad vikt. I huvudsak bör den föreslagna kon-

struktionen av det allmänt skatteutjämnande bidragssystemet kunna godtas. Vi anser dock att utdebiteringsgränsen inte bör vara rörlig, såsom föreslagits av skatteutjämningskommittén och departementschefen, utan i stället fast fixerad i enlighet med vad som förordats i reservationen av kommittéledamöterna Järdler, Sundberg, Sörlin, Carlsson, Persson och Wiklund.

Såsom reservanterna framhållit bör man söka undvika att statsbidraget automatiskt anpassar sig efter en högre nivå på kommunalskatter. Förslaget i propositionen innebär att den gräns, vid vilken rätten till statsbidrag inträder, automatiskt flyttas upp allteftersom den kommunala utdebiteringsnivån stiger. Denna anpassning av statsbidraget kommer sålunda, genom att den inskrives i statsbidragsförfattningen, att ske utan någon föregående diskussion av kostnadsfördelningsfrågan ur skattepolitiska synpunkter. Det i och för sig värdefulla förhållandet att statsbidragskonstruktionen innehåller en faktor, som direkt tar hänsyn till kostnadsnivån, kan vid den föreslagna rörliga utdebiteringsgränsen då rent av komma att tas till intäkt för en kostnadsövervältring från staten till kommunerna. Den i propositionen föreslagna automatiken kan sägas betyda en skatteutjämning på vilken nivå som helst av kommunalskatterna. En rörlig utdebiteringsgräns medför också, såsom reservanterna påtalat, olägenheter av praktisk art, framför allt försämrade möjligheter till ekonomisk planering för kommunerna. I enlighet med vad reservanterna förordat bör utdebiteringsgränsen bestämmas till en viss i statsbidragsförfattningen fixerad gräns. Detta utesluter självfallet inte att gränsen framdeles kan komma att ändras. Men en ändring kräver då riksdagsbeslut, vilket i sin tur måste förutsättas komma att bli föregånget av en allsidig och förutsättningslös bedömning, bl. a. ur skattepolitisk synpunkt.

Vi delar den uppfattning som uttryckts i reservationen och förordar att utdebiteringsgränsen fastställs till 17 kr. per skattekrona. En lägre utdebiteringsgräns, exempelvis 15 kr. per skattekrona, skulle från utjämnings- och kostnadsfördelnings synpunkt ha varit önskvärd men torde inte kunna genomföras inom ramen för nuvarande statsfinansiella möjligheter. Vårt förslag innebär sålunda att bidrag vid hög utdebitering skall utgå, när kommunens utdebitering överstiger 17 kr. per skattekrona.

Konsekvensen hujder, att samma utdebiteringsgräns, 17 kronor per skattekrona, också tillämpas för att avgöra vilka kommuner som kan anses ha en låg utdebitering och som därför bör erhålla ett reducerat skatteunderlagstillskott.

Folkpensionskostnaderna

I överensstämmelse med skatteutjämningskommitténs förslag förordar departementschefen att staten skall överta kommunernas nuvarande kostnader för de statligt reglerade folkpensionsförmånerna, dvs. kostnaderna

för förtidspensioner jämte barntillägg till sådana pensioner, änkepensioner i anledning av dödsfall som inträffat före den 1 juli 1960 samt hustrutillägg, medan å andra sidan kommunerna helt skulle svara för de kommunala bostadstilläggen. Denna omfördelning skulle alltså enligt beräkningarna i propositionen innebära en kostnadsförflyttning med cirka 350 milj. kr. från kommunerna till staten.

En överflyttning av kostnaderna för de av staten reglerade folkpensionsförmånerna helt på staten överensstämmer med krav som tidigare framförts från vårt håll. Förtidspensionerna är efter 1962 års reform inte längre inkomstprövade. Primärkommunerna har numera inte möjlighet att inverka på eller ens administrera folkpensionsärenden av nämnda slag. Änkepensioner i anledning av dödsfall före den 1 juli 1960 samt hustrutillägg är visserligen inkomstprövade. Den inkomstprövning som sker i samband med ifrågavarande folkpensionsförmåner görs emellertid inte av något kommunalt organ.

Över de kommunala bostadstilläggen har kommunerna i stort sett bestämmanderätten. I princip bör enligt vår mening staten helt svara för folkpensioneringen. Så länge folkpensionsförmånerna i övrigt inte kan garantera en tillfredsställande trygghet, bör dock det kommunala bostadstillägget finnas kvar, givetvis med bevarad beslutanderätt för kommunerna.

Vi kan emellertid inte dela skatteutjämningskommitténs och departementschefens uppfattning att kommunerna bör helt svara för kostnaderna för de kommunala bostadstilläggen. Det medges i propositionen att en sådan omfördelning har negativ verkan ur skatteutjämnings synpunkt. Men enligt departementschefen skulle det allmänna skatteutjämningsbidraget och statens överhandtagande av folkpensionskostnaderna i övrigt dock möjliggöra att kommunerna ensamma svarar för kostnaderna för bostadstilläggen.

Av avgörande betydelse i sammanhanget är emellertid enligt vår mening att antalet folkpensionärer i förhållande till den arbetsföra befolkningen varierar procentuellt starkt kommunerna emellan och i regel är väsentligt större i glesbygdskommuner än i tätortskommuner. Enligt socialpolitiska kommitténs undersökning utgjordes befolkningen i glesbygderna 1960 till cirka 13 procent av personer i åldrarna över 67 år, medan motsvarande siffra för tätbebyggelsen var cirka 9 procent. I förhållande till de produktiva åldrarna (16—66 år) var folkpensionärerna cirka 20 procent i glesbebyggelsen men endast 13,5 procent i tätbebyggelsen. Glesbygdskommunerna är oftast samtidigt ekonomiskt svaga. De låga och otillräckliga bostadstilläggen har i huvudsak varit att hänföra till sådana kommuner.

Den skatteutjämnning och kostnadsfördelning som föreslås i propositionen bör visserligen ge kommunerna ökade möjligheter att lämna bostadstillägg. Men många kommuner med svag ekonomisk bärkraft och stort antal folkpensionärer får dock fortfarande svårigheter att utge bostadstillägg

i den utsträckning som måste eftersträvas. Även i framtiden kommer med den utformning som förordas i propositionen att kvarstå så stora ekonomiska olikheter mellan kommunerna att deras möjligheter att fastställa bostadstillägg, avvägda efter behoven i den enskilda kommunen, starkt varierar. Man får då räkna med att många folkpensionärer inte kan garanteras den önskvärda standarden.

Dessa synpunkter har särskilt understrukits av Svenska kommunförbundet i dess yttrande över skatteutjämningskommitténs betänkande.

Till skatteutjämningskommitténs betänkande fogade ledamoten Eric Carlsson ett särskilt yttrande, där han bl. a. förordade att ett statligt grundbelopp skulle ingå i det kommunala bostadstillägget, förslagsvis med 400 kr. för ensamstående pensionär och 600 kr. för äkta makar tillsammans. För bostadstilläggsbelopp över det statliga grundbeloppet skulle kommunerna själva få bestrida kostnaderna. En sådan kostnadsfördelning beräknades överflytta en årlig kostnad av 150 å 200 milj. kr. från kommunerna till staten.

Vi delar uppfattningen att de kommunala bostadstilläggen bör utformas med statliga grundbelopp. Att låta kommunerna helt svara för kostnaderna kan ha en långtgående negativ verkan ur skatteutjämningsynpunkt. Såsom framgått faller bostadstilläggskostnaderna liksom över huvud taget åldringsvårdskostnaderna i stor utsträckning utanför räckvidden av såväl skattekraftsfaktorn som utgiftsfaktorn, på vilka det allmänna skatteutjämningsystemet uppbyggs.

I annan motion från vårt håll i anledning av propositionen nr 45 har föreslagits så skyndsamt prövning av frågan om införande av ett statligt grundbelopp i det kommunala bostadstillägget, att redan till nästa års riksdag förslag kan framläggas i syfte att ge de grupper av pensionärer som nu inte har en tillfredsställande pensionering en önskvärd standardförbättring. En sådan utformning bör ur kostnadsfördelningssynpunkt prövas i den allmänna utredning av kostnadsfördelningsfrågan som vi i det följande förordar.

Skolskjutsbidragen m. m.

Det gällande statsbidragssystemet har blivit synnerligen komplicerat med detaljerade kontrollbestämmelser, som i många fall kan betyda inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Skatteutjämningskommittén hade till följd av de förutnämnda tilläggsdirektiven inte möjlighet att upptaga de speciella statsbidragen till realprövning men förutsatte att det allmänna skatteutjämningsystem, som kommittén förordade, skulle möjliggöra rationalisering och förenkling av de speciella statsbidragen.

I den förevarande propositionen nr 43 föreslås avlösning av statsbidragen till skolmåltider, till anskaffande av inventarier för skolmåltider, till skolskjutsar och inackordering, till pedagogisk utrustning, till de kommu-

nala folkbiblioteken, till anordnande samt om- och tillbyggnad av ålderdomshem ävensom till uppförande eller inrättande av barnhem och till driften av barnhem. De genom avlösningen disponibla medlen skall överföras till det allmänt skatteutjämnande bidragssystemet.

Flera av de speciella skatteunderlagsgraderade statsbidragen har helt eller i det närmaste helt förlorat den avsedda skatteutjämnningseffekten. Frågan om återställande av denna effekt har under senare år varit en stridsfråga, särskilt beträffande skolmältidsbidraget. Det är givetvis en rationell och riktig ordning att införa en väsentlig del av de speciella statsbidragen under det allmänt skatteutjämnande bidragssystemet, såvida därigenom den nödvändiga skatteutjämnningseffekten kan garanteras.

I annan motion från vårt håll i anledning av propositionen nr 49 föreslås att bidragen till skolskjutsar och inackordering skall bibehållas vid nuvarande ordning. Dessa bidrag avser kostnadsområden med väsentliga skillnader, som endast i viss utsträckning kan fångas in med ett skatteutjämnningssystem med den i propositionen förordade utformningen. Ytmässigt sett stora och glesbefolkade kommuner måste räkna med väsentligt högre kostnader för skolskjutsar och inackordering än tätbefolkade och till arealen små kommuner, vilka variationer i stort sett ligger utanför skattekraftsfaktorns räckvidd och endast i viss mån kan beaktas genom utgiftsfaktorn. Med grundskolans utbyggnad får denna fråga givetvis en allt större betydelse.

Utredning av kostnadsfördelningsfrågan

Såsom framhållits fick skatteutjämningskommittén inte möjlighet att pröva frågan om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. Kommittén konstaterade i sitt betänkande att frågan kvarstår och uttalade angelägenheten av prövning av frågan från allmänna skattepolitiska synpunkter, särskilt för landstingsverksamhetens och skolväsendets vidkommande. I fråga om bidragsgivningen på skolans område har statsmakterna uttalat att en prövning bör komma till stånd i ett större finanspolitiskt sammanhang.

Skolutgifterna är i praktiskt taget varenda kommun den största posten på den kommunala budgetens utgiftssida. Dessa utgifter har under senare år ökat i snabbare takt än övriga kommunala utgifter. Den fortsatta utbyggnaden av den nya grundskolan kan beräknas medföra ytterligare kraftig ökning av de kommunala skolkostnaderna. Realskolans avveckling och ersättande med grundskolan kommer att medföra att vissa kostnader, som tidigare helt burits av staten, delvis överförs på kommunerna. Den nya utformningen av gymnasiet, fackskolan och yrkesskolan måste också beräknas medföra ökad ekonomisk press på kommunerna. Under de närmaste

ären kommer att erfordras mycket stora investeringar i byggnadsföretag för skolväsendet. Det statsbidrag som utgår till byggnadsarbeten inom det obligatoriska skolväsendet har numera helt förlorat sin avsedda skatteutjämnande verkan.

För primärkommunerna pekar stegrade skolutgifter och andra ökade utgiftsbehov på ytterligare höjning av den kommunala utdebiteringen. De ökade svårigheterna att lånefinansiera investeringarna accentuerar ytterligare kommunernas ekonomiska problem.

För landstingskommunerna är situationen densamma. Utbyggnaden inom hälso- och sjukvården har väsentligt ökat landstingskommunernas kostnader. Övertagandet av mentalsjukvården torde medföra ytterligare kostnadsökningar för landstingskommunerna. Enligt läkarprognosutredningen beräknas efterfrågan på hälso- och sjukvård ske i avsevärt snabbare takt än ökningen av nationalprodukten, vilket sålunda pekar på ytterligare utdebiteringshöjning för landstingskommunerna.

Utvecklingen innebär att kommunernas skatteinkomster i ökad utsträckning tagits i anspråk för finansiering av olika obligatoriska uppgifter inom skolväsen, sjuk- och hälsovård, socialvård m. fl. förvaltningsgrenar. Denna kostnadsöverflyttning, som sålunda innebär förskjutning över på kommunalskatten, har inte skattepolitiskt prövats. Enligt vår mening bör kommunernas ekonomi genom statsbidragen påverkas så, att kommunalskatten får en tyngd i det totala skattesystemet och den andel i den enskilde skattebetalarens skattebörda, som befinner lämplig efter en skattepolitisk bedömning. Detta syfte kräver enligt vår mening en för kommunerna rimligare kostnadsfördelning än den som följer med förslagen i den förevarande propositionen. Vi finner det därför nödvändigt att en parlamentarisk utredning skyndsamt tillsättes för prövning av hela frågan om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. En effektivare skatteutjämnning och en från dessa utgångspunkter möjlig rationalisering och förenkling av statsbidragssystemet bör härvid givetvis eftersträvas.

Samtliga kommunförbund, Svenska kommunförbundet, Svenska stadsförbundet och Svenska landstingsförbundet, har förordat att frågan om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna tages upp till prövning.

Med anledning av vad ovan anförts får vi hemställa,

- I. att riksdagen måtte fastställa som utdebiteringsgräns för skatteutjämningsbidrag vid hög utdebitering samt för reducering av skatteunderlagstillskott en utdebitering till allmän kommunalskatt av 17 kr. per skattekrona, och
 - att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till härför erforderlig författningstext; samt
- II. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte an-
hålla om skyndsamt utredning av frågan om kostnadsför-

delningen mellan staten och kommunerna i enlighet med vad i motionen har anförts.

Stockholm den 2 april 1965

Gunnar Hedlund

Lars Eliasson

Nils G. Hansson

Harald Larsson

i Sundborn

i Skegrie

i Hedenäset

John Eriksson

Sven Vigelsbo

Gunnar Larsson

i Bäckmora

i Luttra