

N:o 26.

Ank. till Riksd. kansli den 4 april 1908, kl. 11 f. m.

Andra Kammarens femte tillfälliga utskotts utlåtande, i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kungl. Maj:t angående utredning om kommunernas bärkraft i förhållande till dem åliggande skattebördor m. m.

Uti en inom Andra Kammaren väckt till emte tillfälliga utskottet hänvisad motion, n:o 229, hemställer herr *K. A. Staaff* m. fl. »att Riksdagen i skrifvelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t så snart som möjligt låta anställa en allsidig utredning rörande hvilka kommuner, som äga allt för ringa ekonomisk bärkraft i förhållande till dem åliggande skattebördor, samt därefter för Riksdagen framlägga det förslag, hvartill utredningen gifver anledning».

Till stöd för berörda hemställan anföres:

»Redan vid flere tillfällen hafva af enskilda motionärer gjorts framställningar åsyftande en utjämning af kommunala skattebördor. Dessa framställningar hafva med åtskilliga talande exempel ådagalagt, huru olika särskilda kommuner kunna tryckas af sådana bördor. Det tillfälliga utskott inom Andra Kammaren, som vid 1907 års riksdag behandlade frågan, konstaterade ock, att »kommunalutskylderna i olika kommuner alltjämt trycka på ett med hänsyn till resp. kommuners bärkraft så olika sätt, att rättvisa och billighet därmed kunna anses kränkta.» Och statsutskottet, hvilket vid samma riksdag haft att bereda en motion om ut-

Bih. till Riksd. Prot. 1908. 8 Saml. 2 Afd. 2 Band. 25 Häft. (N:o 26.) 1

redning rörande större direkta statsbidrag till folkskoleundervisningen åt kommuner, hvilka vore af kostnaderna för denna undervisning särskildt ekonomiskt betungade, konstaterade i anledning däraf »de olägenheter, som för närvarande måste anses råda i afseende å ojämn kommunalbeskattning för folkskoleändamål».

Undertecknade anse för sin del, att detta spörsmål nu bör på allvar bringas på dagordningen och underkastas den ingående och allsidiga utredning, som i detta fall utgör en ovillkorlig förutsättning för att finna det riktiga botemedlet.

Kommunerna hafva hos oss två särskilda uppgifter. Dels har staten åt dem öfverlåtit omsorgen om vissa statsändamål, synnerligen folkundervisningen, fattigvård och prästerskapets aflönande. Dels äga kommunerna vid sidan häraf en befogenhet, som i praxis fattats mycket vidsträckt, att sköta sina egna angelägenheter — därunder inräknade jämväl sådana intressen som deltagande i anläggningen af stora järnvägsföretag m. m.

Då det nu gäller att åstadkomma ett rättvist upphjälpande af vissa kommuners betryckta ställning, är det gifvet, att man måste taga hänsyn till beskaffenheten af de orsaker, som bragt de särskilda kommunerna i en sådan ställning. Utgångspunkten synes nämligen böra vara den, att det är de kommuner, hvilka i anseende till sin folkfattigdom och den ringa ekonomiska styrkan hos sina medlemmar äga för liten bärkraft för de ändamål, hvilkas tillgodoseende ålegat dem, som härvid böra erhålla hjälp. Gifvet är nämligen, att då kostnaden för statsändamål, som ju principiellt borde drabba invånarne öfver hela riket med jämnhet, pålades kommunerna, det också borde ha tillsetts, att dessa blefve sådana, att en naturlig utjämning af sig själf komme att äga rum. De borde med andra ord hafva erhållit ungefär liknande bärkraft i förhållande till de bördor, som de förpliktades åtaga sig. Då så ej skett, föreligger i själfva verket en fullt lika stor orättvisa, som om staten pålade en direkt skatt på sina medborgare med fullkomligt godtycke i fråga om de normer, efter hvilka medborgarna i olika landsdelar hade att utgöra skatten.

Å andra sidan får man naturligtvis ej af det blotta faktum, att en kommun, som befinner sig i svårigheter, är folkfattig och icke har stora ekonomiska förutsättningar, draga den ovillkorliga slutsatsen, att en sådan kommun hör till dem, hvilka här afses. Ty det kan ju hända, att den ägt normal förmåga att fylla de uppgifter, som ålegat densamma, ehuru den genom vanvård åsamkat sig en mindre god ställning.

Det är följaktligen en mycket omsorgsfull undersökning, som här är erforderlig för att kunna komma till ett i allo rättvist resultat.

Men själfva önskemålet, att rättvisa bör åstadkommas i förevarande fall, synes böra från alla håll erkännas.»

Den tanke, som fått uttryck i motionen eller att en af kommunala bördor synnerligen tryckt kommun bör på något sätt hjälpas, är såsom ock i motionen anförts icke ny. Vid upprepade tillfällen har den i en eller annan form framburits hos Riksdagen. Än har det då gällt utjämning af utgifter för fattigvården, än har det åsyftat utjämning af folkskoleutgifterna och än har en allmän utjämning af de kommunala bördorna föreslagits. Äfven kommunalskattekommittén har i utlåtande den 18 maj 1900 framhållit, att omvårdnaden om de fattiga och orkeslösa icke borde vara en uteslutande kommunal uppgift, utan fastmera en för statslivets kraft och hälsa betydelsefull angelägenhet, som ägde berättigade anspråk på statens understöd, och emot denna kommitténs uppfattning gjordes ej någon invändning af de myndigheter, som hade att yttra sig öfver kommitténs utlåtande.

Att icke allenast folkundervisning utan jämväl sjukvård och fattigvård äro i väsentlig grad en statsangelägenhet, synes ock tid efter annan allt mer och mer inses och erkännas.

Såsom ofvan anförts ha under senare åren flera motioner väckts, åsyftande en utjämning af de kommunala bördorna eller ett underlättande af en viss sådan börda.

Sälunda väckte vid 1904 års riksdag herrar M. Matsson, C. J. Berggren och G. M. Sandin förslag om »att Riksdagen måtte besluta att ingå till Kungl. Maj:t med anhållan om att Kungl. Maj:t täcktes låta utreda, huru utgifterna till allmänna fattigvården i riket lämpligen kunde emellan kommunerna utjämnas samt därom för Riksdagen framlägga det förslag, som kan af sådan utredning föranledas». Andra Kammarens tillfälliga utskott n:o 4, som hade denna motion till förberedande behandling, tillstyrkte efter en utredning, som visade, att skattebördan under senaste 15 åren såväl i stads- som landtkommuner varit i ständig stegring, i enlighet med motionärernas hemställan en skrifvelse till Kungl. Maj:t, däruti uttalades den uppfattningen, att den önskade utjämningen möjligen kunde ske därigenom att staten öfvertog alla i kommunernas fattigvårdskostnader ingående utgifter för sinnessjuka, sinnesslöa eller på annat sätt abnorma fattiga, eller därigenom att staten trädde hjälpande emellan i de fall, där den kommunala utdebiteringen vore särdeles hög, exempelvis öfver 50 öre per fyrk eller 5 kronor per bevillningskrona och i densamma

inginge fattigvårdskostnader till afsevärdt belopp t. ex. 10 öre per fyrk eller 1 krona per bevillningskrona. I den kostnad för fattigvård, som öfversteg detta belopp, borde enligt utskottets mening staten deltaga med viss kvotdel.

Andra Kammarerna antog utskottets förslag.

Första Kammarens tillfälliga utskott n:o 1, som därefter hade motionen till behandling, gillade det uttalade önskemålet om en utjämning i de fall, då kostnaderna ansågos alltför betungande, men ansåg sig dock ej kunna biträda förslaget om att staten skulle öfvertaga de i kommunernas fattigvårdskostnader ingående utgifter för sinnessjuka, sinnesslöa eller på annat sätt abnorma fattiga, enär detta mången gång ej skulle lända till utjämning. Ej heller ansåg utskottet sig kunna biträda förslaget om att staten med viss kvotdel skulle träda hjälpende emellan i de fall, där den kommunala utdebiteringen vore särdeles hög och i densamma inginge fattigvårdskostnad till afsevärdt belopp.

Då utskottets förslag föredrogs i Första Kammarerna, afslog kammarerna detsamma, emedan det ansågs olämpligt, att bägge kamrarna beslöto skrifvelse till Konungen med väsentligen olika motivering.

Vid 1905 års riksdag förnyade motionärerna sin föregående år gjorda hemställan. Motionen blef då af det utskott, som fått densamma till beredning, afstyrkt af skäl att samma års Riksdag fattat beslut dels om ändrad fördelning af brännvinsförsäljningsmedlen, af hvilka flertalet kommuner skulle komma att erhålla större andel än förut, dels om skrifvelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning, huruledes förbättringar, då så erfordrades, kunde åstadkommas i den enskilda och kommunala sinnessjukvården, och dels om skrifvelse till Kungl. Maj:t med begäran om omarbetning i vissa delar af fattigvårdsförordningen, särskildt i syfte att 31 § 2 mom. måtte ändras därhän, att fattigvårdssamhällen obetingadt kunde påräkna ersättning af statsmedel för fattigvårdskostnad, som sådant samhälle måste vidkännas för de fattigvårdssamhället tillhörande personer, hvilka varit borta från samhället viss tid, äfvensom att fattigvårdssamhället skulle berättigas till godtgörelse af staten för kostnader i anledning af fattigvård åt sinnesslöa personer och fallandesjuka och med dylika personer jämförliga. Motionen blef vid föredragning i kammarerna af angifna skäl afslagen.

Vid 1907 års riksdag väcktes ånyo några motioner afseende en utjämning i de kommunala utskylderna.

Så väcktes af grefve Raoul Hamilton i Första Kammarerna en motion åsyftande utredning och förslag i fråga om jämnare fördelning af

vissa skatter som betunga landsbygden. I denna motion sökte motionären med siffror visa, huru oerhördt ojämnt skatterna å landsbygden drabbade de olika skattedragarna och ansåg han, att de af honom påvisade missförhållandena med det snaraste borde afhjälpas.

Första Kammarens tillfälliga utskott n:o 1, som fått motionen till förberedande behandling, afgaf däröfver yttrande, däruti utskottet erinrade, att, ehuru hvad motionären anført angående den ojämna fördelningen af kommunalutskylderna, afgifterna till prästerskapet och vägskatten syntes värda beaktande, utskottet dock icke kunde biträda väckta förslaget om skrifvelse till Kungl. Maj:t i motionens syfte, *enär* den omständigheten, att skatteskalen utvisade, att ett större eller mindre antal kommuner tyngdes af höga kommunalskatter, icke kunde tillmätas afgörande betydelse vid bedömandet af de missförhållanden motionären velat påvisa, synnerligen som detta kunde bero på särskilda omständigheter och stora ojämnheter säkerligen förefunnos i taxeringen kommunerna emellan, *enär* Riksdagen i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhållit dels att Kungl. Maj:t täcktes låta utreda, huruledes förbättringar, där så erfordrades, må kunna åstadkommas i den enskilda och kommunala sinnessjukvården, dels att Kungl. Maj:t täcktes utreda och för Riksdagen framlägga förslag till ändrade bestämmelser i afseende å fattigvården, hvarigenom till en del lindring skulle vinnas i kommunala fattigvårdstungan, och *enär* beträffande aflöningen till prästerskapet denna vore beroende på konventioner, gällande för lång tid, och att ändring uti dessa svårigen kunde ifrågasättas samt förändrade bestämmelser angående väghållningsbesväret år 1905 antagits och verkningarna af dessa bestämmelser ännu icke kunde bedömas, och hemställde utskottet på angifna skäl, att motionen icke måtte till någon kammarens åtgärd föranleda.

Denna utskottets hemställan blef ock af kammaren gillad.

Vidare föreslog herr M. Matsson inom Andra Kammarerna en skrifvelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning och förslag i fråga om jämnare fördelning af kommunernas skattebördor, och erinrade motionären därvid, att i samma mån de kommunala skattebördorna ökats krafvet på ändring af dessa bördors otillfredsställande fördelning blifvit allt mer oafvisligt och sökandet efter utvägar att tillfredsställa detta kraf blifvit allt ihärdigare och att därvid fattigvårdsbördan, såsom hårdast tyngande, tilldragit sig största uppmärksamheten.

Andra Kammarens tillfälliga utskott n:o 4 afgaf öfver denna motion utlåtande, däruti utskottet hufvudsakligen anförde följande. Det vore väl sant, att med afseende å fattigvårdstungans jämnare fördelning åtskilligt blifvit åtgjordt och att i sinom tid torde vara att förvänta förslag, som afsåge

att ytterligare bereda någon lindring i kommunernas bördor för sinnessjukdom och fattigvård, äfvensom att rörande den stora ojämnhet, som förekom i utgifter till prästerskapets aflöning med hänsyn till gällande konventioner, någon ändring icke torde kunna åstadkommas förrän konventionerna inom närmaste 10 till 15 åren utgå och att hvad väghållningsbesväret anginge verkningarna af 1905 års förändrade bestämmelser ännu icke kunde bedömas, men att då i allt fall det vore känt, att kommunalutskylderna i olika kommuner alltjämt tryckte på ett med hänsyn till respektive kommuners bärkraft så olika sätt, att rättvisa och billighet därmed kunde anses kränkta, och då Riksdagen icke borde försumma att tillse, huruvida de redan inslagna sträfvandena till kommunalskattebördornas utjämnande kunde och borde i någon större omfattning fortsättas, därvid gifvetvis grundläggande skillnad borde göras emellan olika slag af bördor, samt då därjämte stor del af ojämnheterna i den kommunala beskattningen sammanhängde med förhållanden, hvaröfver kommun icke själf kunde råda, och af skatter svårt betungade kommuner ofta just i följd af de höga skatterna såge sin skatteförmåga allt mer förminskad därigenom att de mer rörliga skatteobjekten flytta därifrån till andra kommuner, som genom sin låga skattebördorna finge ökad dragningskraft, hemställde utskottet, att Riksdagens Andra Kammare i anledning af motionen måtte besluta i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa en såvidt möjligt fullständig, jämförande utredning angående de olika kommunala skattebördorna jämte därå inverkan förhållanden till ledning för eventuella vidare åtgärder i motionens allmänna syfte.

Andra Kammaren gillade utskottets förslag.

Ärendet öfverlämnades sedan till Första Kammaren, hvars tillfälliga utskott n:o 1 i afgifvet yttrande tillstyrkte kammaren att biträda Andra Kammarens beslut. Vid ärendets behandling inom kammaren gjordes emellertid invändning däremot, och blef utskottets hemställan med 58 röster emot 50 afslagen.

Grefve Hugo Wachtmeister föreslog slutligen inom Första Kammaren, att Riksdagen i skrifvelse till Kungl. Maj:t skulle anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t låta verkställa utredning efter hvilka bevillningsgrunder och i hvilken omfattning direkta statsbidrag till folkskoleundervisningen må utöfver de nu utgående till kommuner, hvilka äro af kostnaderna för denna undervisning särskildt ekonomiskt betungade, meddelas, samt därefter för Riksdagen framlägga de förslag, hvartill denna utredning kunde föranleda. Öfver denna motion afgaf statsutskottet utlåtande, däruti utskottet, med

erkännande att utredning i den af motionen angifna riktningen enligt utskottets uppfattning otvifvelaktigt skulle vara af stor vikt för afhjälpande af de olägenheter, som ansågos råda i afseende å ojämn kommunalbeskattning för folkskoleändamål, därvid emellertid jämväl borde ägnas uppmärksamhet åt såväl sättet hvarpå skolväsendet i de olika kommunerna är tillgodosedt, särskildt om och i hvilken omfattning s. k. halftidsläsning förekom, som ock huruvida de utgifter, för hvilkas bestridande kommunernas skatteinkomster i öfrigt voro afsedda, kunde anses vara för dem nödvändiga och stå i rimligt förhållande till deras ekonomiska bärkraft, men att utskottet dock i följd af det läge, hvori frågan kommit genom Riksdagens beslut att afslå den med anledning af herr Matssons motion ifrågasatta statistiska utredningen, som skulle omfatta jämväl frågor af nu förevarande art, ansett sig ej kunna tillstyrka motionen, utan hemstälde, att densamma icke måtte till någon riksdagens vidare åtgärd föranleda. Motionen blef ock af kammaren afslagen.

Äfven vid årets riksdag hafva motioner väckts i syfte att till underlättande af de kommunala bördorna få statens bidrag till folkundervisningen höjdt, men hafva samtliga dessa motioner, möjligen ock i någon mån med hänsyn till den nu föreliggande motionen, blifvit afslagna.

Af hvad nu anförts framgår icke allenast, att förslag om åtgärder i ett eller annat afseende för vinnande af någon utjämning af de kommunala skattebördorna är efter år framburits inom riksdagen, utan äfven att Riksdagen i allmänhet erkänt behofvet af dessa åtgärder.

Formella skäl eller tillfälliga anledningar hafva hufvudsakligen föranledt till afslag å de framställningar, som gjorts i antydda syfte.

Enligt upplysningar, som utskottet inhämtat, torde nu tillgängliga statistiska uppgifter icke vara tillräckliga för att däraf vinna en utredning så tillförlitlig, att den kan läggas till grund för beslut om väsentliga åtgärder för en önskad utjämning af de kommunala skattebördorna, utan synes en blifvande utredning kräva ytterligare ingående undersökningar. En sådan utredning torde komma att medföra ett drygt arbete, men detta arbete skulle icke blifva förgäfvat, om man därigenom lyckades vinna klarhet öfver de missförhållanden, som härvidlag förefinnas. Utskottet finner det äfven vara synnerligen önskvärdt, att rättelse i dessa missförhållanden snarast möjligt ernås, så att rättvisa i fråga om kommunala skattebördor i största möjliga mån åstadkommes.

Utskottet föreslår sålunda,

att Riksdagens Andra Kammare med bifall till den af herr K. A. Staaff m. fl. väckta motionen måtte besluta att i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t så snart som möjligt låta anställa en allsidig utredning rörande hvilka kommuner, som äga alltför ringa ekonomisk bärkraft i förhållande till dem åliggande skattebördor, samt därefter för Riksdagen framlägga det förslag, hvartill utredningen gifver anledning.

Stockholm den 2 april 1908.

På utskottets vägnar:

ERNST HEDENSTIERNA.