

Nr 205.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning
angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt
skattetyngda kommuner; given Stockholms slott den 22 februari
1927.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till förordning angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt skattetyngda kommuner.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Ernst Lyberg.

Förslag

till

Förordning angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt skattetyngda kommuner.

Häri genom förordnas som följer:

1 §.

Kommunområde, som är av skatt synnerligen betungat, må kunna under de villkor och i den utsträckning, här nedan stadgas, efter prövning av Kungl. Maj:t erhålla understöd av för ändamålet avsedda medel.

Med kommunområde förstås i denna förordning dels kommun, dels församling eller skoldistrikt, dels ock del av kommun, därest densamma ingår i församling eller skoldistrikt, som omfattar även annan kommun eller del av annan kommun.

Ansökning om understöd skall göras av kommunen, dock att, där församling eller skoldistrikt ej sammanfaller med kommun, ansökningen må göras även av församlingen eller skoldistriktet.

2 §.

1 mom. För att understöd skall kunna erhållas erfordras:

a) att den kommunalskatt, den landstingsskatt och den vägs katt, som vederbörande kommun, församling och skoldistrikt ävensom landsting och väghållningsdistrikt under det löpande året beslutat till uttaxering, skola tillhoppa hava föranlett så högt skattetryck, att detta, beräknat på sätt i 3 § sägs, överstiger tio kronor för etthundra kronor till kommunal inkomstskatt beskattningsbar inkomst, varjämte det skattetryck, som, på enahanda sätt beräknat, föranletts av de under det löpande och de två nästföregående åren beslutade uttaxeringar, skall i medeltal för dessa tre år likaledes överstiga tio kronor för etthundra kronor beskattningsbar inkomst;

b) att de utgifter för kommunområdets kyrko-, folkskole-, fattigvårds- och barnavårdsväsen, för vilkas bestridande uttaxering beslutats under det löpande året, skola motsvara ett skattetryck av mer än fem kronor 50 öre för etthundra kronor beskattningsbar inkomst; samt

c) att beslut i laga ordning fattats, att uppbörd av minst hälften utav den under det löpande året beslutade kommunalskatten skall verkställas tidigast efter utgången av juni månad påföljande år; skolande, därest uppbörd verkställs av skilda uppbördsmyndigheter för av kommunalstämma och av kyrkostämma beslutade utskylder, berörda villkor gälla för vardera uppbörden.

2 mom. Undantagsvis må kommunområde, ändock att det ej uppfyller de i 1 mom. b) och c) angivna betingelser, kunna erhålla understöd, därest för kommunområdets vidkommande ett varaktigt synnerligen högt skattetryck föranletts därav, att den beskattningsbara inkomsten är väsentligt lägre än i andra liknande kommunområden, eller därav, att de allmänna ekonomiska förhållandena i kommunområdet undergått en avsevärd försämring.

3 §.

Vid beräkning av det i 2 § 1 mom. a) angivna skattetryck skall iakttagas följande:

a) Kommunkattens upptages till det belopp, som uttaxerats för etthundra kronor beskattningsbar inkomst, med de jämkningar, som kunna föranledas av föreskrifterna under b) och c) här nedan, medan landstingsskatten upptages till det för etthundra kronor beskattningsbar inkomst uttaxerade beloppet och vägs-katten till tre och en tredjedel gånger det belopp, som uttaxerats för varje mot inkomst svarande vägfyrk.

b) Har vederbörande kommun, församling eller skoldistrikt icke eller endast delvis begagnat dem tillkommande rätt att såsom tillskott till täckande av utgifter använda skogsaccismedel, eller hava för sådant ändamål icke använts därför eljest tillgängliga inkomster, skall endast den uttaxering tagas i beräkning, som skulle erfordrats, därest nämnda tillgångar kommit till dylik användning.

c) Ingår bland kommunens, församlingens eller skoldistriktets utgifter ränta eller amortering å lån för annat ändamål än kyrko-, folkskole-, fattigvårds-, barnavårds- eller sundhetsväsen, skall allenast den uttaxering beräknas, som skulle hava erfordrats, därest räntan eller amorteringen icke medräknats vid uttaxeringens bestämmande.

4 §.

1 mom. Understöd, som i 2 § 1 mom. avses, må icke i något fall utgå med högre belopp än som erfordras för att skattetrycket må kunna, till den del det föranletts av de under det löpande året beslutade utgifter för kommunområdets kyrko-, folkskole-, fattigvårds- och barnavårdsväsen, nedbringas så mycket, att skattetrycket för angivna ändamål, beräknat för etthundra kronor beskattningsbar inkomst, kommer att utgöra det i 2 § 1 mom. b) angivna belopp av fem kronor 50 öre.

Med iakttagande av vad nu stadgats skall angående tilldelning av understöd, som nu avses, gälla följande:

a) Understödet utgår, därest ej bestämmelserna i b) och c) här nedan annat föranleda, med det belopp, som erfordras för att skattetrycket, beräknat för etthundra kronor beskattningsbar inkomst, må kunna lättas med

30	procent	i	den	mån	det	överstiger	10	men	icke	12	kronor,
40	»	»	»	»	»	»	12	»	»	14	»
50	»	»	»	»	»	»	14	kronor.			

b) Kan det höga skattetrycket anses hava väsentligen förorsakats därav, att fastigheterna inom kommunområdet taxerats förhållandevis lägre än vad i allmänhet i sådant hänseende gäller, eller att vederbörande kommun, församling eller skoldistrikt under det löpande året eller något av de två nästföregående åren vidtagit med avsevärda utgifter förenade anstalter, vilka icke varit av trängande behov påkallade, eller beslutat uttaxering för täckande av utgifter, vilka enligt normal hushållning i stället bort bestridas med lånemedel eller eljest annorledes än med uttaxerade medel,

eller finner Kungl. Maj:t eljest särskilda skäl därtill föranleda, må ansökan om understöd avslås eller ock understödet nedsättas till lägre belopp än i a) sägs.

c) På Kungl. Maj:t ankommer att, där särskilda skäl därtill äro, med den begränsning, varom stadgas i 4 mom. här nedan, bevilja högre understöd än i a) sägs.

2 mom. Understöd, som avses i 2 § 2 mom., bestämmes, under iakttagande av vad som stadgas i 4 mom. här nedan, efter ty kan prövas skäligt.

3 mom. Skulle den sammanlagda uttaxeringen av kommunalskatt, landstingsskatt och vägskatt inom kommunområde blivit lägre, om kommunal progressivskatt av de skattskyldiga inom kommunområdet utgjorts till kommunen i stället för till landstinget, må detta föranleda höjning av understöd enligt denna förordning med belopp, som finnes skäligt.

Vid bestämmande av understöds belopp skall i förekommande fall hänsyn tagas till kommuns, församlings eller skoldistrikts beredvillighet att medverka till ändring i kommunal eller ecklesiastik indelning eller till bildande av kommunal- eller fattigvårdsförbund med syfte att vinna minskning i utgifterna.

4 mom. Det belopp, varmed understöd, som avses i denna förordning, på grund av bestämmelserna i 2 § 2 mom. samt 1 mom. c) här ovan sammanlagt överstiga de enligt reglerna i 1 mom. a) och b) utgående belopp, må för varje år sammanlagt icke uppgå till mer än tre miljoner kronor.

5 §.

Understöd, som avses i 2 § 1 mom., skall vid uppbörd, varom i 2 § 1 mom. c) förmäles, genom avkortning å därvid förfallande skattebelopp tillgodokomma de skattskyldiga efter storleken av vars och ens kommunalskatt.

Överstiger avkortningsbelopp vad den skattskyldige vid ovannämnda uppbörd har att erlægga, tillfaller det överskjutande beloppet den kommun, den församling eller det skoldistrikt, som gjort ansökning om understödet. På samma sätt förfares med understöd, som icke överstiger 25 öre för etthundra kronor inkomst.

Beträffande understöd, som avses i 2 § 2 mom., förordnar Kungl. Maj:t, huru understödet skall komma vederbörande skattskyldiga till godo.

6 §.

Erhåller kommunområde understöd enligt denna förordning, åligger det den kommun, den församling och det skoldistrikt, som sammanfaller med kommunområdet eller varav kommunområdet utgör en del,

att, efter Kungl. Maj:ts bestämmande, upprätta sina räkenskaper i anslutning till särskilda av Kungl. Maj:t fastställda eller godkända formulär;

att på anfordran utan dröjsmål till finansdepartementet insända utdrag av räkenskaperna för det år, på grund av vars utgifts- och inkomststater understödet beräknats, ävensom av övriga handlingar, som kunna tjäna till att bedöma kommunens, församlingens eller skoldistriktets ekonomiska ställning, och att i övrigt tillhandagå med upplysningar; samt

att alltid hålla sina handlingar tillgängliga för den granskning, som från statens sida må ifrågakomma.

7 §.

Vad i denna förordning stadgats om kommun och kommunalskatt gäller i förekommande fall jämväl municipalsamhälle och municipalskatt.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1928. Genom densamma upphäves förordningen den 29 juni 1921 (nr 411) angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt skattetyngda landskommuner, dock att sistnämnda förordning skall tillämpas beträffande understöd, som beviljas på grund av uttaxering, som beslutats under år 1927.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 22 februari 1927.

Närvarande:

Statsministern EKMAN, ministern för utrikes ärendena LÖFGREN, statsråden THYRÉN, RIBBING, MEURLING, GÄRDE, PETTERSSON, HELLSTRÖM, ROSÉN, HAMRIN, ALMKVIST, LYBERG.

Efter gemensam beredning med cheferna för social-, kommunikations- och ecklesiastikdepartementen anför chefen för finansdepartementet, statsrådet Lyberg:

I motiveringen till förslaget till kommunalskattelag har jag redogjort för de skäl, som föranlett mig att föreslå, att i stället för den nuvarande utjämningsandelen av kommunala progressivskatten skall uttagas en särskild statsskatt, benämnd utjämningskatt (prop. 102 sid. 289 ff.).

På min hemställan har vidare Kungl. Maj:t förut denna dag beslutat i särskild proposition, nr 104, förelägga riksdagen, bland annat, förslag till förordning om utjämningskatt.

Tillika ber jag att få erinra därom, att enligt 71 § i förslaget till kommunalskattelag skatt, som jämlikt bestämmelserna i 59 § 3 mom. och 69 § samma lag utgöres för gemensamt kommunalt ändamål, skall användas till utjämning av skattetrycket olika kommuner eller andra menigheter emellan.

Jag anhåller nu att få upptaga frågan om grunderna för tilldelningen av bidrag till skattetyngda kommuner. I detta ämne föreligger ett inom 1924 års skatteberedning utarbetat, den 18 november 1925 dagtecknat betänkande.

Beträffande uppkomsten och utvecklingen av frågan om statsunderstöd åt synnerligt skattetyngda kommuner tillåter jag mig hänvisa till den utförliga redogörelse, som lämnats i skatteberedningens betänkande. Huvudsakligen på grundval av sagda redogörelse vill jag här lämna en kortfattad orientering rörande vad hittills i denna fråga förekommit.

Först vid 1908 års riksdag kan frågan om en allmän skatteutjämning kommunerna emellan sägas hava blivit aktuell såsom självständigt skatteproblem. Med anledning av en inom andra kammaren väckt motion (nr 229) anhöll riksdagen i skrivelse den 3 juni 1908 (nr 226), att allsidig utredning måtte verkställas rörande vilka kommuner som ägde alltför ringa ekonomisk bärkraft i förhållande till dem ålagda skyldigheter för ändamål, de där tillika kunde anses vara statsändamål, samt att därefter för riksdagen måtte framläggas det förslag, till vilket utredningen kunde giva anledning.

Utjämningsfrågan före år 1917.

Denna riksdagens skrivelse föranledde verkställandet av en förberedande statistisk undersökning i ämnet, vilken utgavs från trycket år 1911.

I statsverkspropositionen till 1912 års riksdag föreslog därefter Kungl. Maj:t riksdagen att å extra stat för år 1913 bevilja ett anslag av 600,000 kronor att enligt ett samtidigt avgivet särskilt förslag utdelas till de landskommuner och köpingar, där ett mera *stadigvarande, synnerligen betungande* skattetryck vore rådande. Förslaget, vilket avsåg att vara allenast ett provisorium i avbidan på att för den kommunala skattefrågans definitiva lösande tillsätta särskilda sakkunniga — de s. k. kommunalskattesakkunniga — bleve färdiga med sitt uppdrag, innebar, att årliga statsbidrag skulle efter vissa normer utgå till landskommuner och köpingar, vilka på grund av ringa tillgång på beskattningsföremål vore i högre mått än andra kommuner tryckta av utgifterna för skolväsen och fattigvård och vilka tillika i övrigt kunde räknas till de mest skattetyngda. Riksdagen avslög emellertid förslaget, huvudsakligen på den grund att skattetrycket, sådant det framträdde i den kommunala utdebiteringen, icke kunde anses utgöra ett tillförlitligt underlag för bedömande av de kommunala skattebördornas verkliga tyngd.

Sedan frågan varit föremål för ytterligare utredning av särskilda, den 8 juli 1916 tillkallade sakkunniga — de s. k. skatteutjämnings-sakkunniga — framlade Kungl. Maj:t i huvudsaklig anslutning till nämnda sakkunnigas betänkande vid 1917 års riksdag nytt förslag i ämnet. Även detta förslag betecknades såsom allenast ett provisorium och avsåg anvisande av ett förslagsanslag å 600,000 kronor till understöd åt synnerligt skattetyngda kommuner. Förslaget vann i huvudsak riksdagens bifall, och kungörelse angående villkor och grunder för erhållande av statsunderstöd utfärdades den 25 juni 1917 (nr 400).

*1917 års
bestämmelser
rörande
understöd åt
synnerligt
skattetyngda
landskom-
muner.*

Villkoren för erhållande av statsunderstöd enligt nämnda kungörelse voro i huvudsak följande. Den kommunalskatt, den landstingsskatt och den vägskatt, som kommunen samt vederbörande landsting och väghållningsdistrikt under det löpande året beslutat till uttaxering, skulle tillhopa hava föranlett ett högre skattetryck än 10 kronor för 100 kronor inkomst. Det skattetryck, som föranletts av det löpande och de två nästföregående årens uttaxeringar, skulle i medeltal för dessa tre år likaledes överstiga 10 kronor för 100 kronor inkomst. De utgifter för kommunens folkskole- och fattigvårdsväsen, för vilkas bestridande uttaxering beslutats under det löpande året, skulle motsvara ett belopp av mer än 4 kronor 50 öre för 100 kronor inkomst. Vid beräkning av skattetrycket skulle iakttagas, bland annat, att, om kommun icke till fullo utnyttjat den enligt lagen om skogsaccis m. m. den 11 oktober 1912 medgivna rätt att såsom tillskott till täckande av utgifter använda skogsaccismedel eller för sådant ändamål icke använt därför eljest tillgängliga medel, den uttaxering skulle beräknas, som erforderats, därest nämnda tillgångar kommit till dylik användning. Om ibland kommunens utgifter inginge annuitet å lån för annat ändamål än kyrko-, folk-

skole-, fattigvårds- eller sundhetsväsen, skulle endast den uttaxering beräknas, som erfordrats, därest dylik annuitet icke medräknats vid uttaxeringens bestämmande. Statsunderstöd skulle icke utgå, därest det höga skattetrycket kunde anses väsentligen hava förorsakats därav, att jordbruksfastigheterna inom kommunen taxerats lägre än vad inom länet i allmänhet i sådant hänseende gällde eller att kommunen under de löpande eller något av de två nästföregående åren vidtagit med avsevärda utgifter förenade anstalter, vilka icke varit av trängande behov påkallade, eller beslutat kommunalskatt för täckande av utgifter, vilka enligt normal hushållning i stället bort bestridas med lånemedel. Statsunderstöd skulle utgå med sådant belopp, att skattetrycket för 100 kronor inkomst, till den del det föränletts av utgifter för folkskole- och fattigvårdsväsen, nedbringades till 4 kronor 50 öre; dock att understödet begränsades till 40 procent av den del av skattetrycket, som överstege 10 men icke 11 kronor, 50 procent av vad som överstege 11 men icke 12 kronor, 60 procent av vad som överstege 12 men icke 16 kronor och 75 procent av vad som överstege 16 kronor. Understödet skulle komma de skattskyldiga till godo i form av avkortning å deras kommunalutskylder.

Jämväl de tre påföljande åren utfärdades i avvaktan på skatteutjämningsfrågans slutliga lösning kungörelser av motsvarande innehåll.

1920 års
riksdag.

1920 års kommunalskatteproposition, vilken uppbyggdes på grundvalen av kommunalskattesakkunnigas år 1917 avgivna två olika förslag, avsåg att förverkliga det slutliga genomförandet av skatteregleringen, under det att frågan om den definitiva skatteutjämningsfrågan alltjämt ställdes på framtiden; detta sistnämnda till en del av den anledningen, att man först borde utröna skatteregleringens verkningar, i vad den berörde utjämningsområdet. Bland övriga reformer innehöll propositionen en för skatteutjämningsfrågan viktig nyhet, nämligen den kommunala progressivskatten. Kommunalskatteförslaget vann ej riksdagens bifall. I stället genomfördes ett provisorium med ändringar i den gällande bevillningsförordningen. Beträffande den kommunala progressivskatten, vilken av riksdagen antogs med vissa ändringar, utfärdades en särskild förordning den 19 november 1920 (nr 761) om kommunal progressivskatt för åren 1921—1924. Såsom av benämningen framgår, skulle förordningens bestämmelser gälla allenast till och med år 1924, till vilken tid man förväntade, att kommunalskatteformen skulle hava vunnit sin slutliga lösning. Enligt denna förordning skulle av progressivskatten tre fjärdedelar i den utsträckning och i enlighet med de föreskrifter, som meddelades i en samma dag utgiven förordning angående särskilda grunder för utgörande av 1921—1924 års allmänna kommunalutskylder, användas till täckande av vederbörande kommuners, församlingars och skoldistrikts skattebehov. Återstående en fjärdedel av progressivskattemedlen skulle i den utsträckning och i enlighet med de föreskrifter, som särskilt stadgades, användas till utjämnning av skattetrycket olika kommuner eller andra menigheter emellan. Några sådana särskilda föreskrifter blevo emellertid icke i detta samma

hang utfärdade. Vad uppbörden av progressivskatten beträffar stadgades däremot, att uppbörd av utjämningsandelen ej skulle verkställas, förrän behovet av utjämningsmedel blivit vederbörligen konstaterat, varefter Kungl. Maj:t med ledning av detta behovs storlek skulle bestämma, huru stor del av andelen, som skulle uppbäras. De olika procentbeloppen härför hava varit:

År 1922 (kung. d. 26 maj, nr 254)	60 procent
» 1923 (kung. d. 25 maj, nr 151)	70 »
» 1924 (kung. d. 30 maj, nr 179)	75 »
» 1925 (kung. d. 29 maj, nr 157)	75 »
» 1926 (kung. d. 28 maj, nr 169)	75 »

Då sålunda riksdagen fastställt helt nya grunder beträffande medelsan-skaffningen för skatteutjämnningen utan att i samband därmed bestämma nya grunder för fördelandet av dessa medel, framställde sig naturligen kravet på utarbetandet av dylika nya grunder såsom trängande.

Sådana nya bestämmelser blevo ock utarbetade och förelades i proposition (nr 202) 1921 års riksdag. De ändringar, i förhållande till vad förut hade gällt, som i propositionen föreslogos, voro av betydande räckvidd men dock icke av genomgripande art. Rörande propositionens innehåll lämnas i skatteberedningens betänkande följande redogörelse.

*Ändrade be-
stämmelser
år 1921.*

Förslaget betecknade sig i likhet med sin föregångare såsom allenast ett provisorium. Något annat kunde enligt propositionen ej ifrågasättas, ty verkningarna av 1920 års reformer på kommunalbeskattningens område kunde ännu ej överblickas och sålunda det verkliga skatteutjämningsbehovet alltjämt icke bestämmas, liksom ock alltjämt rådande jämförelsevis betydande ojämnheter i nivån på fastighetstaxeringsvärden föranledde, att utdebiteringsprocenten ej alltid gäve ett tillförlitligt uttryck för det verkliga skattetrycket inom kommunen. Det enda man hade att göra vore att med tillämpning av vunna erfarenheter bygga vidare på redan befintlig grund.

Såsom de väsentligaste bristerna i de gällande bestämmelserna angående skatteutjämnningen framhöllos i propositionen följande. Den alltför starka progressionen i understödstilldelningen vid högre mått av skattetryck medförde frestelse till slöseri. Om man nämligen i en kommun uppnått en utdebiteringssiffra av 16 kronor, kunde ytterligare utgifter för fattigvård och skolväsen beslutas i den ganska säkra förvissningen, att det allmänna skulle få bidraga med $\frac{3}{4}$ av kostnaden. Om å andra sidan den för skolväsen och fattigvård redan beslutade utdebiteringen överstege 4 kronor 50 öre, men det totala skattetrycket ej uppginge till det föreskrivna minimum eller ock allenast obetydligt överstege detsamma, kunde privata utgifter beslutas till belopp, som komme att till stor del bliva ersatta med allmänna medel. Otvivelaktigt hade man i vissa kommuner ansett sig kunna bära viss skatteökning, då man i varje fall skulle kunna erhålla måhända det tredubbla beloppet av det egna utlägget i understöd. De garantier, som i gällande författning uppställts för att understöd icke skulle utgå för utgifter, som rätteligen bort täckas med lånemedel, hade vidare icke visat sig tillräckliga. Vid beräklandet av en kommuns utdebiteringsprocent kunde alltför stora restantier hava antagits och understödet sålunda kommit att bliva högre,

än annars skulle blivit förhållandet. Slutligen vore såväl länsstyrelsernas granskning av ansökningshandlingarna som prövningen av desamma inom departementet av uteslutande formell art.

I propositionen anfördes vidare. De önskemål, som vid utformandet av nya bestämmelser för skatteutjämningen borde tagas som ögonmärke, vore dels ett förhinder av att för framtiden den kommunala budgeten uppgjordes under förvisningen, att man av utjämningsmedel skulle komma att erhålla kanske huvudparten av vad som erfordrades för att täcka ökade utgifter, dels ock ett åstadkommande av en saklig prövning av understödsansökningarna och ett utdelande av understöden efter friare grunder. Den friare prövningen skulle möjliggöras genom stadgandet av mindre kategoriska bestämmelser än de förut gällande. Om det höga skattetrycket inom kommunen kunde anses hava väsentligen förorsakats därav, att jordbruksfastigheterna inom kommunen taxerats lägre än vad inom länet i allmänhet i sådant hänseende gällde, eller att kommunen under det löpande året eller något av de två nästföregående åren vidtagit med avsevärda utgifter förenade anstalter, vilka icke varit av trängande behov påkallade, eller beslutat kommunalskatt för täckande av utgifter, vilka enligt normal hushållning i stället bort bestridas med länemedel, eller om Kungl. Maj:t eljest funne särskilda skäl därtill föranleda, finge ansökning om understöd avslås eller ock understödet nedsätts till att utgå efter lägre grunder, än i allmänhet vore föreskrivet. Härigenom förhindrades, att kommun i förväg med säkerhet kunde räkna ut, i vad mån beslutade utgifter skulle bliva täckta av understödsmedel. Kungl. Maj:ts fria prövning borde emellertid utsträckas jämväl åt motsatt håll; sålunda föresloges, att, utöver vad författningens allmänna bestämmelser föranledde, understöd skulle kunna meddelas till kommun, där skattetungan vore särskilt stor och uppenbarligen ej självförvållad. Detta extra understöd borde emellertid begränsas så, att den sammanlagda summan av dylika understöd icke överskredde ett visst belopp, i förslaget fixerat till 3 miljoner kronor. Prövningen av understödsansökningarna skulle enligt förslaget verkställas av en nämnd av sakkunniga personer, inför vilken ärendena skulle föredragas av en särskild föredragande inom finansdepartementet. Beträffande utjämnings omfattning borde de i motiven till förut gällande författning antagna huvudprinciperna alltjämt bibehållas. Dock borde den utvidgning härvidlag göras, att i utjämnigen intoges, utom kostnader för fattigvård och folkskoleväsen, jämväl utgifter för kyrkliga ändamål, i vad desamma icke avsåge prästlöner. Den utdebitering, som för kyrkliga ändamål verkställdes, vore i vissa kommuner ganska avsevärd och borde icke längre uteslutas från utjämningsförfarandet. Med hänsyn till denna utökning i skatteutjämnings omfattning borde det i gällande författning såsom förutsättning för erhållande av utjämningsbidrag föreskrivna utdebiteringstalet höjas från 4 kronor 50 öre till 5 kronor 50 öre. Av denna gräns skulle Kungl. Maj:t vara bunden även vid utdelning av extra understöd av det angivna beloppet å 3 miljoner kronor. Såsom allmän förutsättning för delaktighet i utjämnigen borde gällande förordnings bestämmelser angående det totala skattetrycket kvarstå. Det syntes visserligen hava varit riksdagens mening, att möjligheten för erhållande av utjämningsbidrag bort utökas, och att sålunda en sänkning av gällande föreskrivna utdebiteringsprocent av 10 kronor varit önskvärd. Det vore emellertid att märka, att vid den tid, då detta belopp fixerats, riksmedelstalet för total utdebitering hade utgjort omkring 8 kronor, under det att detsamma numera hade stigit till inemot 10 kronor; ett bibehållande av det gamla talet innebure sålunda realiter en

sänkning av villkoren för understöd. Vidare borde tagas i betraktande de genom 1920 års provisorium införda skattefria avdragens betydelse. För en person med 10,000 kronors inkomst och 1,500 kronors skattefritt avdrag betydde en utdebitering av 10 kronor ej mer än en utdebitering av 8 kronor 50 öre enligt förutvarande grunder. Understödet borde utgå med högst det belopp, som fordrades för att nedbringa kostnaderna för fattigvård, skola och kyrka därhän, att utdebiteringen härför bleve sänkt till 5 kronor 50 öre.

I samband med anvisande av ett belopp av 3 miljoner kronor till Kungl. Maj:ts friare förfogande föreslogs en sänkning av den progressiva skalan för understödets utgående i förhållande till den totala utdebiteringens belopp på så sätt, att understödet enligt skalan icke finge medföra större sänkning i det totala skattetrycket än 30 procent i den mån detta överstege 10 men ej 12 kronor; 40 procent i den mån detta överstege 12 men ej 14 kronor; 50 procent i den mån detta överstege 14 kronor.

Förslaget antogs av riksdagen, dock med den ändring, att den gamla ordningen för understödsansökningarnas prövande genom beslut av Kungl. Maj:ts bibehölls. Den 29 juni 1921 utfärdades i enlighet härmed förordning (nr 411) angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt skattetyngda landskommuner. I särskild kungörelse (nr 412) samma dag utfärdades bestämmelser för ansökningarnas behandling och utjämningsmedlens utbetalande, i huvudsak överensstämmande med vad som förut hade varit gällande.

Jämväl enligt det i 1921 års proposition framlagda förslaget voro städerna uteslutna från delaktighet i utjämnningen. Såsom skäl härför hade i propositionen anförts följande.

Då städerna deltog i erläggandet av utjämningsandel av progressivskatten, framstode med viss styrka spörsmålet, huruvida städerna fortfarande borde vara undantagna från understödsrätten. Medelutdebiteringen i städerna belöpte sig för år 1919 till 8 kronor 59 öre. Lades härtill medelutdebiteringen för landstingen, bleve siffran 9 kronor 22 öre eller ungefär densamma som för landsbygden. I denna siffra inginge emellertid kostnad för fattigvård, folkskole- och kyrkoväsen med ett jämförelsevis ringa belopp, varför de antagna grundprinciperna för tilldelande av understöd knappast kunde sägas vara i högre grad tillämpliga på städerna. Visserligen hade städerna stora utgifter för statsändamål — såsom för rättsvård, polisskydd och sundhetsväsen — men å andra sidan tillgodonjöte de vissa inkomster, som landskommunerna saknade. Vad som framför allt karaktäriserade det kommunala livet i städerna vore emellertid den mångsidiga verksamhet, som av städerna genom deras affärsdrivande verk m. m. bedreves och vars resultat avspeglade sig i budgeterna och följaktligen även i den kommunala beskattningen. Skatteutjämningsfrågan ställde sig sålunda på annat sätt för städerna än för landskommunerna. Huruvida eller på vad sätt dylik anordning skulle kunna tillämpas jämväl för städernas del, syntes icke kunna bedömas utan särskild, omfattande utredning.

Yrkande om städernas delaktighet i skatteutjämnningen framfördes motionsvis inom riksdagen i samband med behandlingen av propositionen. Detta yrkande vann dock ej riksdagens bifall.

1924 års
riksdagsskri-
velse rörande
städernas del-
tagande i
skatteutjäm-
ningen samt
yttranden
däröfver.

Vid 1924 års riksdag upptogs frågan om städernas deltagande i kommunalskatteutjämningen motionsvis på nytt (motion II:49). I anledning av motionen anhöll riksdagen i skrivelse den 10 april 1924 (nr 93), att Kungl. Maj:t måtte låta snarast möjligt verkställa utredning rörande möjligheten för synnerligt skattetyngda städer att komma i åtnjutande av skatteutjämning.

Över riksdagens skrivelse hava samtliga länsstyrelser jämte en del andra myndigheter och korporationer i avgivna yttranden uttalat sig. Jag anhåller att i detta sammanhang få återgiva den i skatteberedningens betänkande intagna redogörelsen för det huvudsakliga innehållet i berörda yttranden.

Yttrandena gå i allmänhet ut på ett erkännande av den principiella riktigheten i motionärernas yrkande, att städerna borde göras delaktiga i skatteutjämningen, och tillstyrka den äskade utredningen. Samtliga länsstyrelser synas ansluta sig till denna tankegång.

I ett par yttranden avstyrkes dock städernas delaktighet i skatteutjämningen. Stadskommunerna kunde i allmänhet göra sig till herrar över skattetungan; denna förorsakades i de flesta förekommande fall av städernas politik att genom industrien söka draga till sig så många beskattningsobjekt som möjligt. Sloge så industrien fel, tillkomme i stället utgifter till arbetslöshetsunderstöd — så vore t. ex. fallet med den skattetyngda staden Oskarshamn. Förluster av dylik art finge betraktas såsom resultat av felslagna affärsspekulationer.

I ett par fall har själva skatteutjämningsinstitutionen gjorts till föremål för viss kritik. Sålunda har framhållits, att skatteutjämningen vore stridande mot grundprinciperna för den kommunala självstyrelsen, enligt vilka en kommun hade att under eget ekonomiskt ansvar själv handhava vården om sina angelägenheter. Det har vidare ansetts oegentligt, att det enligt gällande bestämmelser aldrig företoges någon prövning, huruvida de individer, som betalade utjämningsmedel, vore mera skattekraftiga än de, som erhöle understöd av dylika medel. Någon anledning till att vissa individer skulle betala en särskild pålaga för att lätta andra individers skattebördä syntes ej kunna utletas.

I vissa av de yttranden, som förorda städernas delaktighet i utjämningen, har man ansett, att vid utjämningen hänsyn borde tagas allenast till det totala skattetrycket. I andra har man därjämte fordrat visst tryck för uppgifter med statsändamål eller för lagföreskrivna uppgifter. *Svenska landskommunernas förbund* förmenar, att, om städernas deltagande i erläggande av progressivskattens utjämningsandel skulle vara skälet för deras deltagande i utjämningen, villkoren borde vara fullkomligt lika för land och stad. Ett beslut om städernas deltagande under nu gällande bestämmelser skulle bliva av ringa praktisk betydelse; en sänkning av minimigränsen för utgifter till statsändamål skulle åter medföra en oerhörd stegring i utjämningskostnaderna. I övriga yttranden med motsvarande utgångspunkt anser man dock, att förutsättningarna av nämnda slag borde göras olika för land och stad. Vissa av städernas uppgifter, såsom vidmakthållandet av rätts-, polis-, brand- och sundhetsväsendet, vore av sådan allmän betydelse och återkomme så regelbundet i städernas budgeter, att de för deras vidkommande måste likställas med vidmakthållande av kyrka, skolväsen och fattigvård. Utredningen finge giva vid handen, till vilket minimibelopp kostnaden till samtliga dessa ändamål skulle uppgå för att staden i fråga skulle vara berättigad till utjämningsunderstöd.

Från ett håll föreslås, att frågan om understöd till städerna skulle helt inrangeras i gällande bestämmelser om Kungl. Maj:ts fria provning beträffande utjämningsstilldelningen.

Bland övriga påpekanden av mera allmän art kunna omnämnas följande. Den omständigheten, att städerna deltog i betalandet av progressivskattens utjämningsandel, vore i och för sig ingen anledning till att städerna måste vara berättigade att deltaga i skatteutjämnningen. Det vore nämligen en tendens hos förmögenheterna att söka sig till städerna, varigenom dessa erhöle större skattekraft på landsbygdens bekostnad. Det vore därför ej orimligt, att städerna bidroge till skatteutjämnningen på landsbygden. Städernas utgifter för rättsväsen m. m. hade avsetts att bli kompenserade genom brännvinsförsäljningsmedlen; dessa minskades emellertid år från år för att slutligen försvinna. Med hänsyn därtill att städerna i allmänhet tillgodosåge jämväl sådana invånarnas behov, som landskommunernas medlemmar själva finge ombesörja, borde förutsättningen i totalt skattetryck för städerna sättas högre än för landsbygden. Före tilldelning av understöd till städer borde alltid tillses, huruvida brist vid driften av de affärsdrivande verken uttagits genom beskattning.

Svenska stadsförbundet har i sitt yttrande framhållit det nödvändiga i att snarligen åtgärder vidtoges i och för beredande av möjlighet för rikets städer till deltagande i skatteutjämnningen. Jämte det i skrivelsen bland annat kritiserades de i 1924 års kommunalskatteförslag föreslagna ändringarna beträffande den kommunala progressivskatten, vilka bland annat medförde, att, ju sparsammare en kommun vore, desto större del av sin progressivskatt nödgades den avstå till utjämningsändamål, hemställde stadsförbundet, att vid den blivande omläggningen av bestämmelserna angående den kommunala skatteutjämnningen vederbörligt avseende måtte fästas vid de synpunkter, som funnes framhållna uti ett skrivelsen bifogat referat utav ett av borgarrådet doktor Yngve Larsson hållet föredrag i skatteutjämningsfrågan.

Grundtanken i doktor Larssons framställning synes i korthet vara, att, då utjämnningen icke vore självändamål samt storleken av de bidrag för speciella kommunala uppgifter, som staten årligen utgäve till rikets kommuner, vore så avsevärd, det måste ligga närmast till hands att just i dessa bidrag verkställa de korrektioner, som för jämnare fördelning av det kommunala skattetrycket erfordrades. Det karakteristiska för senare tids kommunalekonomiska utveckling hade varit en tendens till åstadkommande av en förskjutning av de kommunala uppgifterna från de lägre förvaltningsenheterna till de högre, vilket tagit sig uttryck på så sätt, att dessa senare i stor omfattning meddelade bidrag till de förra. Av dessa bidrag vore de från staten utgående de mest betydande. Statsbidragen vore dels speciella, som utginge för ett bestämt behovs tillgodoseende, och dels allmänna. Denna indelning i statsbidragen motsvarades i huvudsak av en annan, gjord efter en helt olikartad grund, nämligen indelningen i effektivitets- och utjämningsbidrag. Till bidragen av det förra slaget hörde tolagsersättningen till städerna, ersättningarna till landstingen för anstaltsvård, bidragen till arbetsförmedlingen, till fattig- och sjukvård i allmänhet, de allmänna bidragen till vägunderhåll samt till anläggning och förbättring av vägar, ävensom bidragen till de olika undervisningsändamålen. Bidrag av det senare slaget utgjorde däremot ersättningen för brännvinsförsäljningsmedlen, bevillningen, bilskattemedlen samt utjämningsbidragen i inskränkt bemärkelse. Det omfattande systemet av statsbidrag hade

tillkommit genom en slump och påbyggt, allt efter som behovet yppat sig. De speciella statsbidragens uppgift vore dels att förplikta kommunerna att anordna och vid en viss minimistandard bibehålla vissa kommunala inrättningar, dels ock att uppmuntra kommunerna till vidtagande av andra, ej fullt så nödvändiga anstalter. Bidragen avsåge även att förebygga en oskäligen skattebelastning. Som dessa bidrag i allmänhet fastställdes att utgå såsom kvotdelar av den kostnad, vars lättande de avsåge, vore de icke till sin natur skatteutjämnande. Dock kunde en särskild slags utjämning sägas hava vid dessa bidrags utformande blivit företagen därigenom, att städerna, som i allmänhet finge anses vara mera skattekräftiga än landskommunerna, uteslutits från rätten till vissa bidrags erhållande. Genom meddelandet av ett speciellt statsbidrag för en viss kommunal uppgift bleve denna uppgift icke förvandlad till statlig. En sådan förvandling skedde först då, när staten själv helt och hållet övertog värdens av uppgiften. Förhållandet vore i detta fall allenast det, att uppgiftens vederbörliga tillgodoseende vore av så stort statsintresse, att staten för garanterandet härav påtog sig särskilda uppoffringar. Lika litet som man sålunda kunde säga, att vissa av kommunens uppgifter vore statsändamål, kunde man påstå, att vissa andra vore av privat natur; varje kommunal verksamhet bottnade nämligen alltid uti ett större eller mindre allmänintresse. Innan särskilda åtgärder för genomförandet av en allmän kommunal skatteutjämning vidtoges, borde hela det bestående systemet av statsbidrag slopas och ersättas med ett fullkomligt nytt system, uppbyggt efter sådana grunder, att en skatteutjämning i den mening, som i nuvarande författningar avsåges, åvägabragtes. Det ytterligare behov av skatteutjämning, som efter en dylik reform av bidragsväsendet skulle återstå, borde vara synnerligen reducerat. Sedan till denna återstående ojämnhets borttagande först vidtagits erforderliga åtgärder beträffande den kommunala indelningen, så att densamma motsvarade förvaltningens uppgifter och anspråk, finge till botande av kvarstående ojämnhet understödsvägen tillgripas. Understöden borde helt utgå av statsmedel och utjämningen omfatta alla kommunala skatter. Understöd borde ej utgå i de fall, där onödiga utgifter beslutats eller skattetrycket förorsakats av större kapitalavbetalningar. Här mötte emellertid svårigheten att erhålla en måttstock för skattetryckets mätande. Den kommunala utdebiteringsprocenten kunde icke godkännas såsom sådan måttstock, då taxeringsförfarandet alltjämt vore behäftat med alltför stora ojämnheter för att en viss utdebiteringsprocent alltid skulle kunna anses giva uttryck åt en och samma skattetunga.

1924 års kommunalskatteförslag.

Såsom förut nämnts, förutsattes vid utfärdandet av 1920 års provisoriska förordningar, att nytt förslag till kommunalskatte-reform skulle komma att framläggas senast vid 1924 års riksdag. Så blev ej förhållandet, varför berörda förordningar prolangerats att gälla jämväl åren 1925—1927.

I kommunalskatte-kommitténs den 15 oktober 1924 avgivna betänkande uttalades, bland annat, att den kommunala skatteutjämningen egentligen vore en statlig och icke en kommunal fråga, då densamma väsentligen bottnade däri, att staten ålagt kommunerna förpliktelser att tillgodose en del behov av statlig art, och att sålunda skatteutjämningsproblemets lösning i dess helhet och därmed även reglerandet av den kommunala progressivskattens

utjämningsandel icke tillhörde den egentliga kommunalskattelagstiftningen. Ett dylikt sönderdelande av behandlingen utav denna beskattningsform syntes emellertid icke ändamålsenligt. Kommittén hade dock ansett sig böra ingå på frågan, huru medel borde anskaffas för utjämningsändamål, och därvid stannat vid att liksom för närvarande en del av den kommunala progressivskatten borde anvisas för skatteutjämningen. Då jag förut i dag redogjort för innehållet i kommitténs förslag i denna del, torde jag icke behöva i detta sammanhang närmare ingå härpå.

Ehuru den kommunala skatteutjämningen enligt kommitténs mening vore en fråga, som rätteligen låge utanför kommunalskattelagstiftningens område, hade till antydan om frågans innebörd i kommittéförslaget såsom bilaga intagits en promemoria angående skatteutjämningen, författad av kommitténs ledamot landskamreraren G. V. Eiserman. Den häri föreslagna skatteutjämningen avsågs bliva begränsad till »kommunala uppgifter med statsändamål». Beträffande innehållet i promemorian ber jag att få hänvisa till kommunalskattekommitténs betänkande sid. 649 ff. Här vill jag endast meddela följande kortfattade sammanfattning angående förslagets huvudgrunder:

Under förutsättning att rikets samtliga kommuner offrade precis jämnt vad som kunde anses vara erforderligt för sådana ändamåls tillgodoseende, som tillika kunde anses vara statsändamål — fattigvårds-, kyrko- och skolväsen — skulle en möjlig lösning vara följande. Till Kungl. Maj:t skulle inkomma uppgifter från varje kommun angående de utgifter, som i dem beslutats för uppgifter med statsändamål, de medel, som för deras bestående funnes tillgängliga, samt antalet beskattningsobjekt inom kommunen. Med ledning av dessa uppgifter skulle Kungl. Maj:t bestämma riksmedeltalet eller med andra ord den utdebiteringsprocent, som skolat i hela riket utdebiteras för de sammanlagda beslutade utgifterna, därest riket betraktats såsom en enda kommun. Härefter skulle för varje kommun bestämmas det tal, som utgjorde skillnaden mellan riksmedeltalet och den utdebitering, som för kommunens egen del komme att beräknas; dessa tal skulle därefter bestämma de belopp, som en kommun med högre utdebitering än medeltalet komme att i utjämningsmedel erhålla, respektive en kommun med lägre utdebitering skulle förståndigas att till utjämningen utgiva. Dessa belopp skulle härefter upptagas såsom inkomster, respektive utgifter i *nästkommande års stat*. Något avkortningsförfarande skulle här således ej behöva förekomma.

En anordning av ifrågavarande slag skulle utgöra en skatteutjämning på kommunalbeskattnings egen grund. Här vore ej längre erforderlig någon utjämningsandel från den kommunala progressivskatten, utan denna komme att till hela sitt belopp tillfalla kommunen för täckande av dennas utgifter för fattigvård, kyrka och skola.

Den omständigheten, att det för varje år gällande riksmedeltalet utgjorde skatteutjämningsbasis, verkade på så sätt hindrande för uppkomsten av kommunalt slöseri, att vid utgifternas bestämmande de kommunala myndigheterna svävade i okunnighet om detsammans höjd, och sålunda aldrig med bestämdhet kunde beräkna, att en viss, ökad utgift komme att till någon del bekostas av utjämningsmedel.

Emellertid borde det likväl ej vara tillrädligt att låta utjämningen gå så långt, som sålunda skisserats, ty den gjorda förutsättningen om lika grad av sparsamhet vid avvägandet av de ifrågavarande kommunala utgifterna kunde icke antagas hålla streck. Metoden kunde emellertid modifieras exempelvis på så sätt, att bidragsplikt och bidragsrätt bestämdes inträda, först när den beräknade utdebiteringen i viss högre grad, t. ex. med 30 procent, understege respektive överstege det beräknade medeltalet. Härvid komme det naturligen att kunna inträffa, att summan av de bestämda bidragen icke uppginge till sammanlagda understödsbeloppen. De medel, som utöver de inflytande bidragen skulle kunna erfordras till understödets utgivande, finge tagas från den kommunala progressivskatten.

*Betänkande
av 1924 års
skattebered-
ning.*

Frågan om den kommunala skatteutjämningen gjordes sedermera till föremål för utredning inom 1924 års skatteberedning, som, på sätt jag förut omnämnt, med skrivelse den 18 november 1925 överlämnat betänkande i ämnet. Över betänkandet hava yttranden avgivits av statskontoret, statistiska centralbyrån, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser ävensom svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund.

För innehållet i skatteberedningens förslag och de avgivna yttrandena skall jag senare redogöra.

*Motioner vid
1926 års
riksdag.*

Vid 1926 års riksdag upptogs frågan om en reform av de till kommunerna utgående förvaltningsbidragen i tvenne likalydande motioner (I: 185 och II: 163), i vilka hemställdes om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om en allsidig utredning rörande gällande bestämmelser för allmänna bidrag till primärkommunerna, syftande till en revision av dessa bestämmelser i den riktning, som i motionerna angivits, samt om utredningens framläggande för riksdagen, innan beslut av statsmakterna skulle fattas rörande reform av bestämmelserna om den kommunala skatteutjämningen.

Andra kammarens fjärde tillfälliga utskott, som behandlade den inom andra kammaren väckta motionen och hemställde om avslag å densamma, uttalade i motiveringen, bland annat, att frågan om en reformering av grunderna för de statliga förvaltningsbidragen till kommunerna för närvarande borde åtminstone i stort sett betraktas såsom en från den kommunala skatteutjämningen fristående fråga. I enlighet med vad utskottet hemställt föranledde motionen icke någon andra kammarens åtgärd.

På hemställan av sitt andra tillfälliga utskott avslag även första kammaren den inom kammaren väckta motionen.

*Gällande
bestämmelser
rörande
skatteutjäm-
ningsbidrag åt
landskommuner.*

Innan jag övergår till att lämna en sammanfattning av innehållet i skatteberedningens betänkande och de däröver avgivna yttrandena, anhåller jag att få redogöra för nu gällande bestämmelser rörande tilldelningen av skatteutjämningsbidrag, vilka bestämmelser innefattas i förutnämnda förordning den 29 juni 1921 (nr 411) angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt skattetyngda landskommuner.

För erhållande av understöd äro till en början följande villkor uppställda.

Den kommunalskatt, den landstingskatt och den vägs katt, som kommunen samt vederbörande landsting och väghållningsdistrikt under det löpande året beslutat till uttaxering, skola tillhopa hava föranlett ett högre skattetryck än 10 kronor för 100 kronor inkomst. Det skattetryck, som föranletts av det löpande och de två nästföregående årens uttaxeringar, skall i medeltal för dessa tre år likaledes överstiga 10 kronor för 100 kronor inkomst. De utgifter för kommunens kyrko-, folkskole- och fattigvårdsväsen, för vilkas bestridande uttaxering beslutats under det löpande året, skola motsvara ett belopp av mer än 5 kronor 50 öre för 100 kronor inkomst. Beslut skall i laga ordning hava fattats, att uppbörd av minst hälften utav den under det löpande året beslutade kommunalskatten skall verkställas tidigast efter utgången av juni månad påföljande år; därest uppbörd verkställs av skilda uppbördsmyndigheter för kommunalstämma och för kyrkostämma, skall sistnämnda villkor gälla för vardera uppbörden.

Vid beräkning av skattetrycket skall iakttagas, bland annat, att, om kommun icke alls eller endast delvis begagnat den enligt lagen den 11 oktober 1912 om skogsaccis m. m. medgivna rätten att såsom tillskott till täckande av utgifter använda skogsaccismedel eller ock för sådant ändamål icke använt därför eljest tillgängliga medel, endast den uttaxering skall tagas i beräkning, som skulle hava erfordrats, därest nämnda tillgångar kommit till dylik användning. Om bland kommunens utgifter ingår annuitet å lån för annat ändamål än kyrko-, folkskole-, fattigvårds- eller sundhetsväsen, skall allenast den uttaxering beräknas, som skulle hava erfordrats, därest dylik annuitet icke medräknats vid uttaxeringens bestämmande.

Statsunderstöd må icke i något fall utgå med högre belopp än som erfordras för att skattetrycket för 100 kronor inkomst, till den del det föranletts av de under samma år beslutade utgifter för kommunens kyrko-, folkskole- och fattigvårdsväsen, nedbringas till 5 kronor 50 öre; och begränsas understödet till 30 procent av den del av skattetrycket, som överstiger 10 men icke 12 kronor, 40 procent av vad som överstiger 12 men icke 14 kronor och 50 procent av vad som överstiger 14 kronor. Ansökan om understöd må avslås eller understödet nedsättas till lägre belopp än enligt nyssnämnda regler, därest det höga skattetrycket kan anses väsentligen hava förorsakats därav, att jordbruksfastigheterna inom kommunen taxerats lägre än vad inom länet i allmänhet i sådant hänseende gäller eller att kommunen under det löpande året eller något av de två nästföregående åren vidtagit med avsevärda utgifter förenade anstalter, vilka icke varit av trängande behov påkallade, eller beslutat kommunalskatt för täckande av utgifter, vilka enligt normal hushållning i stället bort bestridas av lånemedel. Det samma gäller, om Kungl. Maj:t eljest finner särskilda skäl därtill föranleda.

Ät kommun, där skattetungan är särskilt stor och uppenbarligen icke självförvållad, äger Kungl. Maj:t bevilja högre understöd än enligt nyssnämnda regler; dock att det belopp, varmed i dylika kommuner understöden

överstiga de enligt sagda regler beräknade beloppen, icke må för varje år sammanlagt uppgå till mer än 3 miljoner kronor.

Beviljat understöd skall, vid uppbörd enligt den förut omnämnda bestämmelsen rörande beslut om uppskov med uttagande av viss del av kommunalskatten, genom avkortning å därvid förfallande skattebelopp tillgodokomma de skattskyldiga efter storleken av vars och ens kommunalskatt. Överstiger avkortningsbelopp vad den skattskyldige vid nämnda uppbörd har att erlægga, tillfaller det överskjutande beloppet kommunen såsom dess inkomst. På enahanda sätt förfares med understöd, som icke överstiger 25 öre för 100 kronor inkomst.

**Allmänna
grunder för
skatteutjäm-
ningen.**

*Skattebered-
ningens för-
slag.*

Jag ber nu att få i sammandrag återgiva den allmänna motiveringen till det inom skatteberedningen utarbetade förslaget i ämnet.

Då det för att kunna besvara frågan om vad skatteutjämningsfrågan innebär och hur den bör lösas ansetts vara av nöden att söka utröna vad som föranleder ojämnheter i det kommunala skattetrycket, har i samband med den inom skatteberedningen verkställda utredningen i ämnet företagits en undersökning för att, i den mån det varit möjligt, statistiskt belysa denna fråga. För en mera ingående granskning av den statistiska undersökningens resultat tillåter jag mig hänvisa till den vid skatteberedningens betänkande fogade redogörelsen jämte tabeller. Undersökningens huvudsakligaste resultat beträffande *landskommunerna* sammanfattas i betänkandet sålunda:

Omkring femtedelen av rikets samtliga landskommuner erhålla utjämningsbidrag. Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län äro de län, i vilka absolut taget det största antalet kommuner under senaste åren erhållit utjämningsbidrag. År 1924 var siffran för båda dessa län 62. Närmast kommo Skaraborgs län med 45, Hallands län med 34, Kalmar och Västernorrlands län med vardera 30 utjämningskommuner. Procentuellt sett ställa sig siffrorna helt annorlunda. Högst kom i detta avseende Norrbottens län, där 92 procent av kommunerna år 1924 erhöilo utjämningsbidrag, därefter Blekinge län med 82.8 procent samt Göteborgs och Bohus län med 71.2 procent. För Älvsborgs län utgjorde procenttalet allenast 28.4, för Skaraborgs län 17.3, för Hallands län 39.5, för Kalmar län 29.8 och för Västernorrlands län 47.6. I allmänhet har en proportionsvis ungefär lika stor del av landskommunernas folkmängd som av deras antal erhållit del av understöden. Ser man åter på understödsbeloppen, så gingo av de cirka 4,474,000 kronor, som utdelades år 1924, ej mindre än 1,331,000 kronor till Norrbottens län, vidare 506,000 kronor till Göteborgs och Bohus län, 498,000 kronor till Västernorrlands län, 292,000 kronor till Västerbottens län och 276,000 kronor till Blekinge län. De lägsta siffrorna i nu angivna avseenden förete Örebro, Uppsala och Malmöhus län. I Kopparbergs län hava utjämningskommunerna varit få men de utbetalta understödsbeloppen jämförelsevis större. Beträffande 1925 års siffror, som i förevarande avseende föreligga, hänvisas till vederbörande tabell.

Det kunde väntas, att kommunernas *folkmängd*, d. v. s. invånarantalet i varje kommun, skulle utöva en ej ringa inverkan på skattetrycket, så att

de mera folkrika kommunerna skulle vara bättre ställda än de mindre folkrika. Detta antagande har emellertid ej erhållit något stöd av den verkställda undersökningen. För var och en av de särskilda grupperna av rikets kommuner av olika storleksordning blir i allmänhet procenttalet utjämningskommuner ungefär detsamma, nämligen omkring 20, med vissa variationer uppåt och nedåt, vilka i allmänhet ej hänföra sig vare sig till de största eller till de minsta kommunerna. Betraktar man utgifterna i de olika storleksgrupperna, så finner man, att dessa — per invånare räknat — ställa sig högst i de största och de minsta av utjämningskommunerna, medan kommunerna av medelstorlek intaga en gynnsammare ställning. Kommunernas skattekraft följer emellertid, om hänsyn tages till den nu använda indelningsgrunden, rätt väl utgifternas växlingar.

Däremot visar det sig, att bland de *folktäta* kommunerna befinner sig ett förhållandevis mindre antal utjämningskommuner än bland dem, som äro glesare befolkade. Det vill förefalla, som om detta sammanhängde därmed, att skattekraften per invånare är större i de tätare befolkade kommunerna, och att detta förhållande mer än kompenserar den ökning i utgifterna per invånare, som tvivelsutan också följer med den ökade folkmängdstätheten.

Utjämningskommunerna hava i största utsträckning en *allmän karaktär* av jordbrukskommuner. I mindre grad är detta förhållandet beträffande Stockholms, Blekinge samt Göteborgs och Bohus län ävensom vissa av Norrlandslänen. Det relativa antalet av icke-jordbrukskommuner har emellertid på senare tid ökat. Detta sammanhänges med nedgången av antalet utjämningskommuner i sådana län, där dessa i utpräglad grad varit jordbrukskommuner, särskilt Älvsborgs och Skaraborgs län, men även på den betydande ökningen av antalet utjämningskommuner i Göteborgs och Bohus län samt vissa av Norrlandslänen, där utjämningskommunernas karaktär av jordbruksbygd är mindre utpräglad.

Utjämningskommunerna äro ävenledes påfallande jämnt fördelade på *dyrorter*, om riket betraktas såsom en helhet. Betraktas åter de särskilda länen, förekomma rätt betydande variationer, utan att det dock synes kunna påvisas någon lag för dessa variationer. Däremot framgår det uppenbart, att kommunernas dyrhet åtföljes av en ökning av de kommunala utgifterna ävensom av repartitionskronorna per invånare.

De *utdebiterade beloppen* per invånare äro i flertalet län i genomsnitt något större i utjämningskommunerna än i övriga kommuner. I vissa län är emellertid förhållandet det motsatta. Anledningen till de höga skatte-trycken kan alltså i allmänhet icke antagas vara de särskilt höga *utgifterna* utan är i stället att finna på inkomstsidan. Utredningen ger vid handen, i huru utpräglad grad den *bristandetillgången på beskattningsföremål* är en orsak till höga skatte-tryck — vare sig nu denna brist är verklig eller beroende på svaga taxeringar. De kommuner i riket, som hava den allra sämsta tillgången på beskattningsföremål, äro nästan samtliga utjämningskommuner.

Att komma till rätta med frågan, i vad mån den dåliga tillgången på beskattningsföremål är att tillskriva alltför låga *taxeringar*, erbjuder mycket stora svårigheter. Särskilt gäller detta inkomsttaxeringen. Om denna kan egentligen ej konstateras annat än att i vissa län de beskattningsbara inkomsterna äro mycket små dels i jämförelse med de taxerade inkomsterna — möd andra ord en proportionsvis mycket stor del av inkomsterna bortfaller i skattefria avdrag — dels i förhållande till övriga

beskattningsföremål, d. v. s. den i förhållande till fastigheternas taxeringsvärden beräknade delen av repartitionsbeloppen. I mer utpräglad grad gäller detta givetvis enstaka kommuner, varom dock tabellerna ej bära vittne.

Ett tydligare utslag giver undersökningen beträffande *fastighets-taxeringen*. Det är uppenbart, att mycken försiktighet måste iakttagas vid avläsandet av resultaten utav den utredning, som i dylikt hänseende förebragts. Metoden för undersökningen är — och måste vara — bristfällig. Men man synes ej kunna undgå det bestämda intrycket, att taxeringsvärdena äro förhållandevis för låga i län, där det vid taxeringen tillämpade medelenspriset för åkerjord mycket avsevärt understiger det pris, som till lämpats i andra väsentligen likartade län, och där samtidigt nämnda medelenspris är påfallande lågt i förhållande till skördens värde under en ej alltför obetydlig tidsperiod. Inflytandet av olika arbetskostnader och dylikt synes ej äga så stor räckvidd, att undersökningens utslag därigenom kan undanröjas. Det kan ej med stöd av den verkställda undersökningen göras gällande, att taxeringarna i allmänhet äro för låga, men väl att de äro för låga i vissa län, och att alltså fastighetstaxeringen i förhållandet länen emellan allt fortfarande är ojämn. Särskild uppmärksamhet förtjänar den stora betydelse, som tillkommer den växande skogen såsom beskattningsföremål i vissa län. Därest den växande skogen varit helt fri från emot fastighetsbevilning svarande kommunalskatt, så skulle i de skattetyngda kommunerna i Värmlands län utdebiteringsprocenten ökas med i genomsnitt inemot en tredjedel; i Jämtlands läns skattetyngda kommuner skulle ökningen i genomsnitt med sannolikhet väsentligt överstigit en tredjedel. I enstaka kommuner skulle skattetrycket mer än fördubblats. I Norrbottens län kan den genomsnittliga ökningen under angiven förutsättning skattas till i runt tal en tiondel, en ökning som dock skulle medfört en mycket betydande höjning av utjämningsbidragen, om nuvarande regler rörande understöd varit gällande.

Vad beträffar den *budgetundersökning*, som verkställts beträffande 1924 års utjämningskommuner, visar det sig i fråga om utgiftssidan, att i medeltal kostnaderna per invånare för fattigvårdsändamål ökas med ökad folkmängd, att kostnaderna för kyrkoväsen äro högre för de allra minsta kommunerna men därefter i stort sett lika, att kostnaderna för skolväsen äro högst i de minsta och största kommunerna och lägst i kommuner av medelstorlek (från 500 till 3,000 invånare), samt att kostnaderna för »andra ändamål» äro i stort sett konstanta för kommuner med upp till 1,500 invånare och därefter successivt ökas. Relativt sett, d. v. s. i förhållande till kommunernas hela utgiftssumma, uppvisa de minsta kommunerna gynnsamma siffror för fattigvård och »andra utgifter», sämre för kyrkoväsen och uppenbarligen ogynnsamma för skolväsen.

För att få en uppfattning om huru förhållandena ställa sig länsvis är ett detaljstudium av tabellerna nödvändigt. Här må endast framhållas följande. Medelkostnaden i 1924 års utjämningskommuner per invånare varierar: för fattigvård från 4.15 kronor i Gotlands län till 19.75 kronor i Kopparbergs län (där undersökningsmaterialet dock utgör endast 3 kommuner); för sundhetsväsen från 0.43 kronor i Kalmar län till 2.46 kronor i Norrbottens län; för pensionsförsäkringen från 0.79 kronor i Västerbottens län till 1.97 kronor i Örebro län (där endast 1 kommun är undersökningsmaterial); för samfärdsel från fullständig frihet från utgifter i sex län till 1.33 kronor i Västmanlands län; för avlöningar till fjärdingsmän från 0.20

kronor i Jönköpings län till 0.70 kronor i Norrbottens län; för kyrkoväsen från 3.59 kronor i Blekinge län till 7.21 kronor i Malmöhus län; för skolväsen från 11.95 kronor i Örebro län och 14.64 kronor i Göteborgs och Bohus län till 30.43 kronor i Norrbottens län; för avlöningar till kommunala förtroendemän från 0.15 kronor i Blekinge län till 0.57 kronor i Västmanlands län; för andra ändamål från 1.34 kronor i Skaraborgs län till 10.70 kronor i Kopparbergs län. Utgiftssumman i dess helhet per invånare varierar från 31.23 kronor i Skaraborgs län till 65.33 kronor i Kopparbergs län (därnäst Norrbottens län med 57.98 kronor), medan medelutgiftssumman per invånare för utjämningskommunerna i riket i dess helhet uppgår till 41.33 kronor. Av dessa utgiftssummor utgöras i medeltal omkring 9 procent av annuiteter. De högsta siffrorna för annuiteter för samfärdsel (i regel järnvägsbyggnader) förete Gotlands län med 1.04 kronor och Västmanlands län med 1.33 kronor per invånare. I sex län förekomma inga annuiteter för sistnämnda ändamål.

De olika utgiftsposternas relativa betydelse i 1924 års utjämningskommuner har även undersökts. Här må från denna undersökning allenast meddelas, att Gotlands län företer den lägsta kostnaden för fattigvårdsändamål och den högsta kostnaden för skoländamål, samt att vid finansdepartementets granskning av understödsansökningarna år 1924 avräknats 3.23 procent av hela utgiftssumman (och alltså en väsentligt högre procentuell andel av det utdebiterade beloppet) för annuiteter, som jämlikt gällande författning ej få medräknas vid understödens bestämmande.

Rörande sättet för täckning av utgifterna råder en ganska stor överensstämmelse mellan de olika länen. Vad utdebiteringen (utom för avgifter till prästerskapets avlöning) beträffar, återfinnes den lägsta siffran i Blekinge län, där 53.15 procent av utgiftsbehovet täckts genom utdebitering, och den högsta siffran i Uppsala län, där 66.33 procent täckts genom utdebitering. Bidragen till folkskollärlöner o. dyl. hava utgått med lägst 16.46 procent (i Kopparbergs län) och högst 30.35 procent (i Gotlands län) av hela utgiftsbehovet. Med allmänna bidrag av olika slag (häri i allmänhet ej ingående bidrag från kyrkofonden, ej heller utjämningsbidrag i inskränkt mening) har i medeltal för utjämningskommunerna i riket i dess helhet täckts inemot 26 procent av utgiftsbehovet. Det kan förtjäna antecknas, att de speciella kommunala skatterna spela en mycket obetydlig roll i de inkomststater, undersökningen avsett. Endast i tre län (Malmöhus, Örebro och Kopparbergs) täckes mer än 1 procent av hela utgiftssumman med kommunal progressivskatt. Nöjesskatten spelar en försvinnande liten roll, hundskatten en något större (intill $\frac{1}{2}$ procent av samtliga utgifterna). Endast i ett fall, nämligen beträffande Örebro län med dess enda kommun, ger skogsaccisen så mycket som 2 procent av hela utgiftsbehovet. För Värmlands och Jämtlands län, där skogen enligt det föregående har särskilt stor betydelse som beskattningsföremål, har medelst skogsaccis täckts 1.38 respektive 1.89 procent av utgiftsbehovet.

Beträffande *synnerligt skattetyngda städer* innefattar den statistiska undersökningen i huvudsak detaljredogörelser för vissa städer. De viktigaste undersökningsresultaten sammanfattas i betänkandet på huvudsakligen följande sätt:

Utredningen visar, dels att de städer, undersökningen gäller, i väsentligen olika grad omhändertagit olika uppgifter, dels att städerna på vä-

sentligen olika sätt finansiera sina företag. Påpekas må i dylikt hänseende allenast, att, medan exempelvis vattenverket i Haparanda medfört en förlust, som år 1925 fått utdebiteras med 2.54 kronor per 100 kronor inkomst, vattenverket i Avesta givit en vinst, motsvarande en utdebitering av 1.27 kronor per 100 kronor inkomst, varmed alltså utdebiteringen på de skattskyldiga samma år minskats. Vissa kommunala affärsverk få uppenbarligen sköta sig helt själva, så att å ena sidan vinst ej redovisas till staden, å andra sidan eventuell förlust ej utdebiteras utan balanseras till följande år.

I medeltal har år 1925 i de undersökta städerna erfordrats en utdebitering per 100 kronor inkomst av 1.5 kronor för fattigvård, 2 kronor för folkskoleväsen, 0.6 kronor för kyrkoväsen eller sammanlagt för nämnda ändamål 4.1 kronor. Härtill kan möjligen komma någon del av utdebiteringen för räntor och amorteringar. I en enda stad, Avesta, går, såvitt undersökningsmaterialet utvisar, kostnaden för fattigvård, kyrko- och folkskoleväsen upp till mer än 5.5 kronor för 100 kronor inkomst, nämligen till 6.28 kronor; om resultatet i något fall förskjutes genom förekomsten av räntor och amorteringar för nämnda ändamål, framgår ej av utredningen. För sundhetsväsendet utgjorde i medeltal utdebiteringen 0.2 kronor, för magistraten och stadsstyrelsen 0.2 kronor samt för uppbörds- och exekutionsverken ävensom polisväsendet sammanlagt 0.9 kronor.

I fråga om orsakerna till synnerligt höga kommunala skattetryck har i skatteberedningens betänkande, med ledning av den statistiska utredningen och i övrigt kända förhållanden, anförts följande:

»Det synnerligt höga skattetrycket i vissa av rikets landskommuner kan givetvis a priori förutsättas hava sin grund i kommunernas fattigdom, d. v. s. brist på beskattningsföremål. Så är också utan tvivel i stor utsträckning förhållandet. Det utslag, som den statistiska utredningen i dylikt avseende giver, kan visserligen på ett flertal speciella punkter vara påverkat av olika felkällor, exempelvis alltför låga taxeringar av fastigheter och inkomster. Men utslaget är så utpräglat, att, även om dessa felkällor tagas med i beräkningen, utslaget måste anses i ej ringa mån beviskraftigt.

Att gå till botten med det nu berörda spörsmålet och söka klarlägga grunden till vissa kommuners fattigdom kan däremot givetvis ej komma i fråga inom den ram, det här gäller.

En mindre rationell kommunal indelning kan äga betydelse i två hänseenden, dels så, att i vissa fall en relativt billigare kommunalhusållning kunnat åstadkommas, om en sammanslagning av smärre kommuner ägt rum till större enheter, dels så, att ojämnheter i skattetrycket skulle bortfallit, om två kommuner, en med högt, en med lågt skattetryck, varit sammanslagna till en enda. Betydelsen av den förra synpunkten är svår att bedöma men torde ej böra underskattas. Förefintligheten är alltför små kommuner förorsakar antagligen på sina håll onödigt stora kommunala utgifter. Betydelsen av den senare synpunkten torde däremot ej vara så stor, som man möjligen skulle vänta; en sammanslagning skulle uppenbarligen ej bidra till någon mera betydande sänkning av skattetrycket i sådana län, där praktiskt taget de allra flesta kommuner nu erhålla understöd.

Bristen på tillräckliga beskattningsföremål kan möjligen i något fall bero på bristfälligheten i även ett väl ordnat beskattningsväsen. Tekniska skäl

göra det omöjligt att åstadkomma den fördelning av beskattningsföremålen, som man måhända eljest skulle finna mest rationell. Man kunde exempelvis finna det rättvist, att in-teckningshavare skattade för sin inkomst av in-teckningarna i den kommun, där vederbörande fastighet vore belägen, men ett dylikt krav på rättvisa läser det ej vara praktiskt möjligt att tillgodose. Ett annat i stor utsträckning praktiskt taget olösligt skatteproblem gäller fördelning av inkomst, som åtnjutes i en kommun av person, som bor i en annan kommun. Svagheten i det nuvarande upp-börds- och in-drivnings-systemet gör det även i många fall svårt eller omöjligt för kommunerna att effektivt utnyttja de skatte-källor, som stå till deras förfogande.

Ett högt skattetryck har ock utan tvivel mångenstädes förorsakats av olämplig skötsel av kommunernas finanser. Stundom kunna de åtgärder, vilka förorsakats av kommuns dåliga ekonomi, hava vid den tidpunkt, då de företagits, synts försvarliga, ehuru det sedan vid en förändrad konjunktur eller av annan anledning visat sig, att åtgärderna aldrig bort företagas. I andra fall åter måste den kommunala misskötseln tvivelsutan anses vara ett uttryck för lättsinne och ekonomiskt oförstånd.

I det nu anförda har förutsatts, att kommunernas invånare verkligen tryckas under ett osedvanligt högt skattetryck. Det finnes emellertid med visshet också sådana kommuner, uti vilka skattebördan i verkligheten är mindre tryckande, ehuru kommunens medlemmar — åtminstone till en större del — skenbart få betala en mycket hög kommunalskatt.

I sistnämnda hänseende må främst erinras om att en alltför låg taxering såväl av fastigheter som av inkomster fortfarande förekommer. Vad fastighetstaxeringen angår, har visserligen denna vid 1922 års allmänna fastighetstaxering säkerligen blivit väsentligen jämnare än tidigare, men det är dock på sätt tidigare framhållits tydligt, att fortfarande, särskilt i förhållandet mellan olika län, betydande ojämnheter förekomma. Att finna en objektiv norm för bedömande av taxeringarna av inkomst ställer sig där- emot av naturliga skäl mycket svårt. Att utan en mycket närgången un- dersökning med säkerhet påvisa särskilda kommuner med alltför låg in- komsttaxering låter sig väl knappast göra. Men den statistiska utredning- en kvarlämnar det allmänna intrycket, att inkomsttaxeringarna, måhända på grund av en låg värdesättning av naturahushållares förbrukning av na- turaförmåner från eget jordbruk, på sina håll äro proportionsvis lägre än på andra, ett intryck, som väl även läser erhålla sin bekräftelse av en all- män erfarenhet.

Det är möjligt, att de i vissa kommuner påfallande låga beskattningsbara beloppen i förhållande till de taxerade beloppen icke äro beroende av en i och för sig oriktig taxering, utan i stället kunna sammanhänga med att de skattefria avdragen äro så höga, att inkomsten i väsentlig mån förloras sin betydelse såsom kommunal skatte-källa. Detta åter sammanhänges för- hånda därmed, att med gällande metod för värdering av naturahushållares naturaförmåner existensminimum är ett annat och lägre för dessa än för penninghushållare.

Uppenbarligen föreligger för kommunerna en möjlighet att genom kon- centrering av utgifterna på färre år tillfälligt uppbringa skattetrycket, medan detsamma under andra år blir desto lägre. En dylik åtgärd kan stundom förestavas av en önskan att utnyttja särskilt goda beskattnings- föremål, som tillfälligtvis kunna finnas inom kommunen. Men den kan också förorsakas av en direkt strävan att erhålla bidrag av utjämnings- medel, vilka ej eller åtminstone ej i så stor utsträckning skulle tillfallit

kommunen med en jämn utdebitering. Att dylika försök förekommit, är högst sannolikt; att de i större utsträckning förekommit i mera utpräglad grad, kan däremot knappast påstås.

Stundom lär den kommunala budgeten — som är grundläggande för bestämmande av utjämningsbidragen — i betydande grad frångås i praktiken, varför den ej utvisar den verkliga ställningen under budgetåret. Räkenskaperna, som utvisa budgetutfallet, låra emellanåt kunna förete väsentliga skiljaktigheter från förhandskalkylerna. Det har förekommit, att — i tydligt syfte att så stort utjämningsbidrag som möjligt skulle erhållas — bland utgifterna upptagits mycket stora kvantiteter ved, beräknade till högt pris, och att veden, i den mån sådan överhuvud erforderats, efter detta pris levererats av de skattskyldiga jordägarna, vilka därigenom erhållit en mycket väsentlig minskning i den skatt, de formellt haft att erlägga. I andra fall låra betydande avkortningar av åtminstone vissa skattskyldigas (löntagares) skatter hava skett, för att dessa, vilkas inkomster rätt taxerats, i realiteten ej skulle erhålla en väsentligt tyngre skattebörd än övriga skattskyldiga, vilkas skattebörd väl formellt vore stor men i realiteten mindre på grund av använda låga taxeringsnormer. I något fall har den kommunala budgeten upptagit en betydande brist från föregående år på grund av förekomna stora restantier, varigenom kommunen kommit att erhålla utjämningsbidrag. När sedermera restantierna småningom influtit, har det visat sig, att mot bristen bort balanseras ett stort belopp i restantiefordringar, samt att, om hänsyn tagits till kommunens ställning under en längre period, dess ekonomi varit sådan, att skäl för utjämningsbidrag knappast förefunnits.

Vad *städerna* angår, torde i flertalet fall anledningarna till oproportionerligt höga skattetryck vara att finna däri, att städerna under lyckliga konjunkturen lagt sin ekonomi på en bredare bog, än som svarar mot städernas nuvarande ekonomiska förutsättningar. Även här gäller, att stundom åtgärder vidtagits, vilka utan tvivel aldrig bort företagas. I andra fall åter torde åtgärderna få betraktas såsom i och för sig i det givna läget riktiga eller försvarliga, ehuru det med den numera ändrade konjunkturen står klart, att det varit lyckligare, om de ej kommit till stånd.

Vad som ovan anförts om landskommunerna beträffande anledningen till höga skattetryck torde ock till en del äga sin tillämpning på städerna. Mellan landskommunerna å ena sidan och städerna å andra sidan finnes nämligen i avseende å deras struktur ej någon bestämd gräns. På landsbygden finnas samhällen med lika typisk 'stadskaraktär' som flera städer. Gränsen är i verkligheten ganska flytande.

I stort sett lærer kunna sägas, att medan landsbygdens kommuner äro så många, att man inom dem kan särskilja vissa kategorier av skattetyngda sådana, detta ej är möjligt beträffande städerna, utan att man i fråga om dem blir nödsakad att bedöma fallen mera individuellt.»

I betänkandet har härefter till en början berörts frågan, vilka åtgärder överhuvudtaget äro tänkbara för att undanröja särskilt höga skattetryck i kommunerna. Såsom åtgärder ägnade att i vissa fall verka i dylik riktning hava härvid framhållits sammanslagning av kommuner ävensom en lämplig fördelning av beskattningsföremålen. I förstnämnda hänseende har anförts, att det ej förefölle orimligt, om kommunernas medverkan till sammanslagning

i vissa fall krävdes för rätt till utjämningsbidrag. Vad beskattningsföremålets fördelning beträffar, vore det endast i begränsad utsträckning tekniskt möjligt att genom skattelagstiftningen åstadkomma den fördelning, som man kanske eljest skulle finna mest rationell. Självklart vore ock, att man ej på denna väg kunde skapa en riklig tillgång på lämpliga beskattningsföremål i fattiga kommuner. Beträffande vidare frågan om möjligheterna att undanröja de missförhållanden, som föranleda, att de siffror, som utgöra det formella uttrycket för skattetungan i kommunerna, icke också utvisa det verkliga skattetrycket, har erinrats om vikten jämväl i förevarande avseende av ett effektivt taxeringsförfarande ävensom det därmed i viss mån sammanhängande spörsmålet om ett förbättrat uppbördsförfarande. Då det, vad som än i nu omförmälda hänseenden åtgjordes, vore ofrånkomligt, att i ej ringa utsträckning höga skattetryck komme att kvarstå, uppstode fråga, i vad mån staten kunde anses hava skyldighet att tillse, att dessa undanröjdes genom kontanta bidrag av ett eller annat slag.

I detta sammanhang har i betänkandet vidare erinrats om vikten jämväl för skatteutjämningsspörsmålet av en lösning av den sedan lång tid på dagordningen stående frågan om skyldighet för kommunerna att nyttja enhetliga formulär för sina räkenskaper. Slutligen har betonats den mycket stora betydelsen av att sådana regler meddelas för tilldelandet av utjämningsbidrag, att den lockelse, som till äventyrs nu må finnas för kommunerna att för erhållande av dylika bidrag eller särskilt höga sådana stegra de kommunala utgifterna, måtte i möjligaste mån undanröjas.

I betänkandet har härpå till behandling upptagits frågan om de allmänna grunderna för ett särskilt skatteutjämningsförfarande, varvid till en början framhållits skillnaden mellan dels sådana kommunala angelägenheter, som *uteslutande* tillgodose ett kommuninvånarnas eget gemensamma intresse, och dels sådana, som *därjämte* avse ett tillgodoseende av ett mera allmänt, mer eller mindre utpräglat nationellt, intresse. Det hade ofta gjorts gällande, att kommunerna, i den mån de fullgjorde uppgifter av det senare slaget, därmed iklädde sig utgifter för *statsändamål*. Denna formulering förefölle icke lycklig. Såväl staten som kommuner av olika slag och ordning utgjorde olika former för den offentliga hushållningsapparaten, och det vore i huvudsak en lämplighetsfråga och en fråga om rättvisaste fördelningen av kostnaderna, huruvida viss offentlig uppgift skulle åligga staten eller en kommun av visst slag. Fördelningen verkställdes suveränt av staten, som även åt kommunerna inrymde deras mått av befogenhet i olika stycken. Men hade staten dekretat, att en uppgift vore kommunal, så vore den därmed kommunal, om den också tillgodosäge jämväl ett mera nationellt intresse. Även om staten *ålagt* en kommun att fullgöra viss uppgift, bleve denna uppgift ej därigenom statlig. Härmed vore icke sagt, att staten borde förhålla sig passiv, om ett åläggande av staten av antytt slag träffade en kommun otillbörligt hårt. Det måste nämligen anses åligga staten att vid de offentliga uppgifternas fördelning

på sig själv och kommunerna tillse, att denna verkligen bleve lämplig och att utgifterna ej bleve orättmätigt fördelade, varför staten, om en alltför stor hårdhet uppstode på någon enskild punkt, borde tillse, att det obilliga resultatet i möjligaste mån borteliminerades. Men det borde framhållas, att, om det här gällde statsändamål, medelsanskaffningen väl rätteligen borde åvila *staten* åtminstone i den utsträckning det gällde att undanröja orättvisor, medan däremot utan denna utgångspunkt det visserligen *icke vore utslutet* att ålägga staten medelsanskaffning för erforderlig utjämning men dock ingalunda *självkärlart*, att detta *måste* ske.

Efter att hava avvisat tanken på en fullständigt genomförd skatteutjämning av den innebörd, att den kommunala utdebiteringens procenttal för hela riket bleve ett och samma, har skatteberedningen beträffande den förut omförmälda, av landskamreraren Eiserman framkastade planen för en skatteutjämning anfört huvudsakligen följande. Grundtanken för denna plan syntes i själva verket vara, att fattigvård samt kyrko- och skolväsen vore verkliga statsuppgifter och därför borde bekostas efter en för hela riket enhetlig utdebiteringsgrund, med den icke av principiella utan av rent praktiska skäl gjorda inskränkning, att kommunerna själva skulle vidkännas viss del av kostnaden. Detta uppslag innebure en från den givna utgångspunkten i det väsentliga fullt logisk utveckling av skatteutjämningsspörsmålet. Såsom av det förut anförda framginge, syntes det emellertid knappast riktigt att godtaga utgångspunkten — fattigvården, kyrko- och folkskoleväsendet vore ej statens utan kommunernas angelägenhet. Men även om det principiellt riktiga i systemet erkändes, syntes detta — trots den föreslagna procentuella begränsningen — innebära alltför stora risker, att de bättre ställda kommunerna skulle finna en ökning av sina egna utgifter för de angivna ändamålen mera tilltalande än att avstå större delen av de utdebiterade medlen till främmande kommuner, medan å andra sidan de sämre ställda kommunerna lockades att öka sina utgifter för ifrågavarande ändamål, då de finge största delen ersatt från främmande håll. Det måste alltid framstå såsom betänkligt att låta en annan besluta om utgifter än den, som skulle betala desamma. Skatteberedningen har i fortsättningen utgått ifrån att någon mera allmän resonans för uppslagets omsättning till verklighet ej förefunnes.

Beträffande de omständigheter, som principiellt motivera ett skatteutjämningsförfarande, har därefter i betänkandet anförts huvudsakligen följande:

»De skäl, som i första hand böra föranleda en skatteutjämning, synas vara de förut omförmälda, nämligen *dels* att de åligganden, som staten givit kommunerna, ibland kunna te sig alltför obilliga — vilket väl icke torde få anses vara fallet med utgifter, som endast tillgodose kommuninvånarnas eget intresse, även om dessa utgifter bliva mycket stora — *dels* att det av tekniska eller dylika skäl ej är möjligt att alltid tillförsäkra kommunerna de beskattningsföremål, de rätteligen borde ha. Att söka undanröja obilliga konsekvenser av dessa förhållanden kan möjligen anses rent av vara en viss *skyldighet* för staten. I andra hand kan det ifrågasättas, huruvida ej staten av rena *billighets*skäl bör i vissa fall lätta synnerligt hårda

skattetryck, även om de bero på andra orsaker, på samma sätt som staten kan finna det rimligt att ibland understödja enskilda korporationer av olika slag.

Från de sålunda begränsade utgångspunkterna kommer man ej till en skatteutjämning av förut omförd vidsträckt innebörd utan till en ordning med *bidrag* till enskilda kommuner. Huru långt man vill sträcka en dylik bidragsverksamhet, blir egentligen en smaksak, beroende av vad man förstår med 'obilliga konsekvenser' och 'billighetsskäl'. Dock torde bidragsverksamheten böra hållas inom en sådan ram, att bidrag ej lämnas i den utsträckning, att en kommunal misshushållning därav kan föranledas.

Det avgjort mest vägande av de angivna skälen för en bidragsverksamhet i skatteutjämnande syfte är det första: statens läggande å kommunerna av angelägenheter av sådan art och i sådan utsträckning, att ett obilligt resultat uppstår. Konsekvensen av denna utgångspunkt synes bliva bidrag för fullgörande av dylika åligganden med hänsynstagande jämväl till att det allmänna skattetrycket i kommunen är särskilt högt. Huru man med samma utgångspunkt lämpligast bör sörja för medelsanskaffningen, blir beroende av huruvida man anser, att vissa kommuner få betala för litet och andra för mycket till de angivna ändamålen, eller om man stannar vid att anse, att vissa kommuner få betala för mycket, men finner det i sin ordning, att andra kommuner komma särskilt billigt undan. Har man den förra uppfattningen, så blir konsekvensen den, att de behövliga medlen skola uttagas av de bättre ställda kommunerna; hyser man åter den senare uppfattningen, böra medlen anskaffas efter andra grunder än de för kommunalbeskattningen gällande.

Tänker man på den andra angivna utgångspunkten — omöjligheten att vid kommunalbeskattningen skapa en fullt rationell ordning för fördelningen av kommunalskatteföremålen — så kan man givetvis ej härur härleda bidrag allenast för vissa ändamål. Kunde man besvara frågan, huru bidrag till undanröjande av anförda olägenhet rätteligen borde läggas, så hade man i och med detsamma också angivit en utväg att besvara frågan om den rationella fördelningen av beskattningsföremålen, och frågan hade återfallit till att bliva en skatteregleringsfråga. Nu lär man dock ej kunna komma längre än till en ytterligt grov schablon, varigenom alldeles uppenbara missförhållanden i fråga om skattetrycket avhjälpas, utan att någon undersökning angående beskattningsföremålens fördelning kan ske i de speciella fallen. Då de nu berörda missförhållandena innebära, att beskattningsföremål, som rätteligen borde tillkomma en kommun, i stället tillfalla en annan kommun, skulle väl schablonen bliva något finare, om man för nu angivna ändamål låte de bättre ställda kommunerna stå för kostnaden, men man lär — med hänsyn till den i alla fall mycket summariska rättvisa, som skipas — knappast kunna göra gällande, att resultatet skulle bliva *väsentligt* sämre, om för ändamålet användas statsmedel eller exempelvis landstingsmedel.

Den tredje förenämnda utgångspunkten för bidrag i utjämnings syfte var de rena billighetshänsynen. Huru man ur denna utgångspunkt utformar bidragen blir, synes det, i hög grad smakfråga. Det närmast till hands ligande vore väl dock att i angivet syfte lämna bidrag av statsmedel, med hänsynstagande — utom till hur kommunen skött sin ekonomi — allenast till det saulade skattetrycket inom kommunen.»

Ur de sålunda angivna utgångspunkterna syntes — framhålles vidare i betänkandet — kunna härledas olika slag av bidrag, nämligen dels bidrag

för särskilda ändamål, utmätta även med hänsyn till det samlade skattetrycket, dels bidrag, utmätta allenast ur sistnämnda synpunkt. Med hänsyn till den övervägande betydelsen av den förstnämnda synpunkten, statens läggande å kommunerna av skilda förpliktelser, borde förstnämnda grupp av bidrag erhålla den största omfattningen. De nu utgående bidragen till synnerligt skattetyngda landskommuner vore i själva verket av denna art — speciella bidrag till fattigvård, kyrko- och folkskoleväsen, utmätta med hänsyn till dels skattetrycket för dessa ändamål, dels ock det samlade skattetrycket i kommunerna.

I sammanhang härmed har till diskussion upptagits den form för utjämningsbidrag, som i enlighet med vad förut omnämnts ifrågasatts av borgarrådet doktor Yngve Larsson och i anslutning därtill av svenska stadsförbundet. Härvid har i betänkandet gjorts gällande, att principiellt sett någon skillnad knappast förefunnes mellan detta slag av bidrag och de enligt nuvarande system utgående utjämningsbidragen, om ock skillnaden i praktiken skulle bli betydande på grund av den vida större omfattning, i vilken differentieringen av förvaltningsbidragen efter kommunernas ekonomiska ställning skulle komma till uttryck enligt doktor Larssons förslag. Ur praktiska synpunkter syntes ett genomförande av det utav doktor Larsson förordade systemet möta svårigheter, vilka i betänkandet närmare utvecklats.

I anslutning härtill har i betänkandet anförts följande:

Utan att betydelsen av frågan om de speciella förvaltningsbidragen i något avseende syntes böra förringas, måste man beteckna det som lämpligast att i förevarande sammanhang ej ingå på dessa bidrag. Det återstode då att i stället söka utveckla det nuvarande systemet med dess i viss mening speciella bidrag, utmätta med hänsyn dels till skattetrycket för vissa särskilda ändamål och dels därjämte till det samlade kommunala skattetrycket. Sätillvida komme givetvis de egentliga speciella förvaltningsbidragen att — liksom hittills — öva inflytande på skatteutjämnningen, att vad som av en kommun erhållits i dylikt bidrag minskade beloppet av de utgifter för vederbörande ändamål, vartill hänsyn toges vid skatteutjämnningen.

Det torde kunna ifrågasättas, huruvida ej genom bidrag av nu omfördälda slag tillräcklig hänsyn tagits även till de båda övriga skäl, som utom det nu berörda anförts för skatteutjämningsbidrag, nämligen brister i skattelagstiftningen och allmänna billighetshänsyn. I allmänhet syntes detta utan tvivel vara fallet. Men på grund av den schablonisering, som alltid måste komma att utmärka bidrag av den angivna typen, torde fall komma att inträffa, i vilka enligt schablonen bidrag ej komme att utgå, fastän man av en eller annan orsak funne det rimligt och lämpligt, att bidrag lämnades. Närmast åsyftades härvid sådana fall, där det vore uppenbart, att en kommun oförvållat råkat i ekonomiska svårigheter, något som särskilt syntes vara fallet med en eller annan stadskommun. För dylika fall syntes det ej vara möjligt att fastställa annan allmän regel än hänsynstagande till det samlade skattetrycket, på visst sätt beräknat, medan det inom den ram, som sålunda fastsloges, finge för de särskilda fallen undersökas, huruvida anledning till meddelande av understöd undantagsvis förefunnes. En detaljerad sakprövning av de olika fallen måste förutsättas

från den prövande myndighetens sida. Denna myndighet syntes därjämte böra vara bunden av viss för hela riket fastställd maximisumma, som ej finge överskridas.

Vad städerna anginge, syntes principiella skäl saknas, varför ej dessa skulle erhålla del av skatteutjämningen. Det syntes däremot ej lämpligt att eftersträva städernas inpressande under en viss schablon, varför bidrag av sistnämnda extraordinära typ skulle bliva de för städerna huvudsakliga.

Beträffande en tidigare framförd tanke att överlämna skatteutjämningen till landstingen har i betänkandet anförts, bland annat, att denna tanke syntes bärande blott i den mån det vore möjligt att göra landstingen direkt ekonomiskt intresserade av att slöseri ej ägde rum. Detta skedde ej, om landstingen endast bleve verkställande organ för utdelning av medel, som bekommes från annat håll. Å andra sidan torde det kunna anses mindre lämpligt att giva alltför fritt spelrum åt landstingens eget ekonomiska intresse, då på grund av en mindre fullkomlig landstingsorganisation detta ekonomiska intresse kunde göra sig över hövan gällande. Detta talade emot att låta landstingen på eget ansvar handhava skatteutjämningen med egna medel. Vad som starkast syntes tala emot en landstingsvis försiggående skatteutjämning vore emellertid följande. I vissa län hade hittills knappast något mera framträdande behov av skatteutjämning visat sig, och det vore uppenbarligen onödigt att inkoppla dylika län på ett utjämningsförfarande. I andra län åter hade hittills i det närmaste samtliga kommuner erhållit utjämningsbidrag. För dylika län skulle en skatteutjämning allenast inom länet ej bliva tillräcklig. En mycket betydande del av skatteutjämningsmedlen (d. v. s. kommunala progressivskattens utjämningsandel) anskaffades i själva verket nu av städer, som ej deltaga i landsting, och det torde ej kunna fränkommas, att med en landstingsvis skeende utjämning det allt fortfarande bleve dessa städer, som för vissa läns vidkommande i huvudsak finge stå för kostnaden. Härmed vore man åter inne på ett förfarande, som innebure, att vederbörande landstings eget ekonomiska intresse i större eller mindre grad avkopplades. Mot möjligheten att anordna skattentjämningen landstingsvis torde alltså kunna anföras vägande skäl. Vid sådant förhållande syntes knappast kunna ifrågasättas något annat område såsom enhet för ett skatteutjämningsförfarande än riket i dess helhet och ej heller någon annan myndighet för prövningen av utjämningsbehovet än Kungl. Maj:t.

Det förslag, som innefattas i skatteberedningens betänkande, är ej avsett att utgöra en definitiv lösning av skatteutjämningsfrågan. I sådant hänseende har i betänkandet anförts, bland annat, följande:

»Såsom av det föregående framgår, hava försök gjorts att på grundvalen av tillgängligt material så allsidigt som möjligt belysa frågan. Man har med andra ord sökt att förebringa den utredning, som stått till buds. Taxeringen såväl av fastigheter som av inkomster är emellertid synnerligast i många av rikets landskommuner utan tvivel alltjämt svag, och, då det ej lär kunna undvikas att vid skatteutjämningen utgå från taxerings-

resultaten, utgör detta förhållande ett faktiskt hinder att kunna tillförlitligt bedöma frågan. Den omständigheten, att en omedelbar och genomgripande förbättring av taxeringsresultaten näppeligen är att förvänta ens med det tänkbarast effektiva taxeringsförfarande, utgör därjämte ett hinder för genomförandet av en fullt rättvis skatteutjämning.

I allmänhet torde det få vidgås, att man i skatteutjämningsfrågan alljämt befinner sig på sökandets stadium, och att det kräves vidare erfarenhet, innan reglerna om skatteutjämningen skola kunna erhålla en utformning, som kan göra anspråk på att betecknas såsom i huvudsak definitiv.

Den omständigheten, att de grunder för skatteutjämningen, som i det följande föreslås, ej göra anspråk på att innefatta spørsmålets slutgiltiga lösning, bör emellertid ej så förstås, att en eventuell författning i ämnet skall uttryckligen angivas såsom ägande endast provisorisk giltighet eller fastställas att gälla endast för viss tid.»

Skatteberedningens förslag förutsätter vidare, att skatteutjämningen i fortsättningen bibehålles vid ungefär nuvarande omfattning. Härom anföres i betänkandet, bland annat, följande:

»Rent principiellt sett synes det vara av vikt, att ej sådana normer givas vare sig för utjämningsbidrag eller för andra allmänna bidrag, att olika orters naturliga förutsättningar i den ekonomiska utvecklingen därigenom rubbas och på konstlad väg en oekonomisk och skadlig bebyggelse skapas eller vidmakthålles. Bidragen böra med andra ord i allmänhet ej inrättas så, att enskilda platser alltför mycket gynnas, eller givas till så stora belopp, att de ekonomiska krafterna därigenom bringas på avvägar. Skulle sociala eller andra skäl motivera en i och för sig oekonomisk bebyggelse, synas dessa synpunkter ej böra tillgodoses genom allmänna bidrag.

Alldeles oavsett dessa synpunkter innebär det i det föregående anförda i visst avseende också ett svar på frågan, vilken omfattning som nu bör givas åt skatteutjämningen. Det visar nämligen svårigheten att komma till rätta redan med en skatteutjämning i dess nuvarande omfattning. Även om förfarandet kan i ej oviktiga punkter förbättras, så kan, såsom nyss påpekats, någon påtaglig och omedelbar förbättring av taxeringsresultaten ej påräknas. Det torde därför kunna sättas starkt i fråga, huruvida tiden är inne för någon väsentligare utvidgning av skatteutjämningen.»

En sammanfattning av de allmänna synpunkter, som i förslaget kommit till uttryck, har i betänkandet lämnats i följande satser:

Skatteutjämningen bör tillsvidare i stort sett bibehållas i sin nuvarande omfattning och utformning, kompletterad med bidrag, som undantagsvis efter prövning i de särskilda fallen tilldelas kommuner med hänsynstagande till det samlade kommunala skattetrycket.

Städerna skola i princip icke vara utestängda från skatteutjämningen.

Utjämningsförfarandet måste emellertid ombildas, i syfte att möjligast säkra kännedom skall kunna vinnas om kommunernas verkliga ekonomiska ställning. Kungl. Maj:t bör få till sitt förfogande all den sakkunskap, som kan vinnas för att prövningen av ansökningarna skall bli av mera reell än formell art. Det torde vara ofrånkomligt att i anslutning till undersökningen angående utjämningsbehovet anordna kontroll därå, att kommu-

nerna förverkligat de förutsättningar, varunder utjämningsbidrag tilldelats dem. Härvid måste dock tillses, att ej en ny tyngande förvaltningsapparat skapas, utan att man söker sig fram på de enklaste och minst kostsamma vägar.

Såsom den för närvarande kanske mest betydelsefulla synpunkten vid skattutjämnningen — såväl när det gäller att fastställa grunder för utjämnningen som sedermera vid den praktiska tillämpningen — torde böra fasthållas, att kommunerna ej genom densamma få lockas till misshushållning.

Vad angår kravet på ett visst minimum för det allmänna skattetrycket inom den kommun, till vilken understöd skall utgå, har i betänkandet anförts, att den närmast till hands liggande utvägen syntes vara att, om man tänkte sig utjämnings omfattning i huvudsak oförändrad, utan vidare införa den siffra, som enligt de föreslagna nya skattegrunderna komme att motsvara den nu gällande siffran 10 kronor utdebitering i kommunal-, landstings- och vägskatt per 100 kronor inkomst. Tills vidare hade i förslaget bibehållits nämnda siffra i avvaktan på att förslaget till kommunal-skattelag föreläge färdigt.

Vid utmätande av de så att säga normala bidragen borde liksom nu hänsyn tagas till kommunernas utgifter för vissa särskilda ändamål. I dylikt hänseende syntes fortfarande böra ifrågakomma kostnader för fattigvård samt kyrko- och folkskoleväsen. Härtill borde dock, sedan den nya barnavårdslagstiftningen numera kommit till stånd, komma kostnader för barnavårdsväsen.

I fråga om det skattetryck på grund av utgifter för berörda ändamål, som lägst borde krävas för att understöd skulle utgå, har i betänkandet anförts, bland annat, följande:

»Den nu gällande gränssiffran för utgifter för fattigvård, kyrko- och folkskoleväsen, 5 kronor 50 öre för 100 kronor inkomst, utgör som bekant en gång för alla uträknad medeltalssiffra, vilken avser allenast landskommunerna. Skulle siffrorna för städerna medräknas, skulle med hänsyn till storleksordningen av dessas utgiftsstater medeltalssiffran sjunka mycket betydligt, utan att det dock är sannolikt, att många städer komme över medeltalet. Däremot skulle ett mycket större antal landskommuner komma ifråga till understöd än vad för närvarande är fallet. Att gå in för en dylik sänkning synes fördenskull knappast tillrädligt.

Riktigare än att på nyss antytt sätt utan vidare låta landsbygdens regler omfatta även städerna vore utan tvivel att, på sätt från en del håll ifrågasatts, bland de speciella ändamålen medräkna utgifter för ytterligare några slag av angelägenheter, vilka tillika tillgodose ett mera allmänt intresse, och vilka äga sin särskilda betydelse för städerna, exempelvis rättsvård, eventuellt även polisväsen. Någon större verkan torde emellertid knappast en dylik ändring få. Det måste också ifrågasättas, huruvida det överhuvud bör eftersträvas att föra in städerna under en sådan schablon,

varom här är fråga, med hänsyn ej blott till städernas olikartade förhållanden i allmänhet utan även till de olika sätt, på vilka städerna finansierat sina företag. Somliga städer täcka med speciella avgifter vad som i andra städer täckes medelst utdebitering, under det att i åter andra städer den angelägenhet, som i de förra städerna tillgodoses av kommunen, kanske i stället är överlämnad åt invånarna själva. En någorlunda rättvis jämförelse städerna emellan kan endast erhållas efter en ingående prövning av de speciella utgifts- och inkomstposterna, utan att det ändock torde bli praktiskt taget möjligt att få fram fullt likvärdiga jämförelsetal. Lämpligast lärer fördenskull vara att helt avstå från att söka pressa in städerna under den nu förevarande bidragsgruppen.

Man torde alltså böra utgå ifrån att, även om man i princip erkänner städernas likaberättigande, *det* slag av utjämningsbidrag, varom nu är fråga, i varje fall alltid kommer att innebära en bidragsform nästan utslutande för landsbygden. Enklast är under dylika förhållanden tvivelsutan att behålla den nuvarande normen oförändrad, d. v. s. med siffran 5.5 omjusterad med hänsyn till det nya skattesystemet. Att barnavårdskostnaderna skola medräknas, torde ej föranleda någon avsevärd förskjutning från vad som nu gäller. Såvitt av den statistiska utredningen framgår, är det ej troligt, att med den nuvarande gränsen för närvarande mer än en enda stad skulle kunna erhålla sådant utjämningsbidrag, varom här är fråga.»

I anslutning härtill har i förslaget siffran 5.5 bibehållits.

*Yttranden
öfver skatte-
beredningens
förslag.*

De myndigheter och korporationer, som yttrat sig öfver förslaget, hava i stort sett lämnat de allmänna grunderna för förslagets omfattning och utformning utan erinran. Endast länsstyrelsen i *Malmöhus län* har förklarat sig icke kunna till antagande förorda förslaget, i varje fall icke såsom en slutgiltig lösning av den kommunala skatteutjämningsfrågan. Härvid har länsstyrelsen åberopat ett anförande till länsstyrelsens protokoll av landskamreraren Eiserman, vilken icke deltagit i länsstyrelsens beslut i ärendet men på anmodan ställt sin sakkunskap i frågan till länsstyrelsens förfogande. I sagda anförande har landskamreraren Eiserman i en utförlig kritik av förslaget gjort gällande, bland annat, att alltför ringa hänsyn vid förslagets utarbetande tagits såväl till den förut omförmälda av honom framlagda planen för skatteutjämnings anordnande som ock till det av borgarrådet doktor Larsson framförda uppslaget.

Jämväl *överståthållarämbetet* anmärker, att i förslaget något avseende icke fästs vid de synpunkter, som kommit till uttryck i doktor Larssons framställning. Förslaget komme enligt överståthållarämbetets mening att medföra, att skatteutjämnings, som borde förekomma endast i enstaka fall, bleve en allt för allmänt förekommande företeelse. Det hade varit önskligt, att förslag kunnat framläggas om åtgärder avsedda att förebygga kommuns inträde i de understödsberättigades antal. I sådant hänseende har överståthållarämbetet antytt vissa enligt ämbetets mening tänkbara utvägar. Mot de åtgärder, som i förslaget upptagits i avsikt att något minska antalet understödsberättigade kommuner, hade överståthållarämbetet intet att erinra.

Dessa åtgärder komme dock till tillämpning först sedan det höga skatte-trycket blivit så permanent, att rätt till understöd redan föreläge.

Länsstyrelsen i *Stockholms län* anser, att själva huvudfrågan — huruvida icke en mera rationell och genomgripande lösning av den kommunala skatteutjämningen än den hittills försöksvis tillämpade skulle stå att vinna — vid utredningen allt för lätt undanskjutits. En definitiv lagstiftning om särskilda skattemedel för utjämningsändamål borde förutsätta definitivt fastställda grunder för själva utjämningen. För sin del vore länsstyrelsen dock icke i tillfälle att ens antydningssvis prestera en mera genomgripande undersökning. Utredningen syntes, bland annat, allt för ofullständig beträffande de s. k. speciella förvaltningsbidragen. En mer eller mindre genomgripande reformering av dessa bidrag kunde, på grund av deras stora betydelse för kommunernas ekonomi, antagas medföra värdefulla uppslag i skatteutjämningsfrågan. Med denna uppfattning hade länsstyrelsen svårt att dela uppfattningen, att frågan om de speciella förvaltningsbidragens reformering icke borde sammankopplas med skatteutjämningen. Utan fullständig utredning i detta hänseende kunde i varje fall någon definitiv lösning av skatteutjämningsfrågan ej uppnås. Med den begränsade karaktär av förbättrat provisorium, som förslaget fått, syntes det emellertid erbjuda avsevärda fördelar i jämförelse med nuvarande regler.

Länsstyrelsen i *Jämtlands län* åter har framhållit, att varken den hittills vunna erfarenheten eller den ingående undersökning av utjämningskommunernas finanser i jämförelse med det kommunala finansväsendet i allmänhet, som utredningen förebragt, lämnat någon hållbar grund för ett genomfört nytt system. Det mest radikala av de föreliggande uppslagen, att sammankoppla skatteutjämningen i inskränkt mening med utjämning av statsbidragen till speciella ändamål, skulle uppenbarligen kunna leda till så väsentliga ändringar i viktiga delar av den statliga och den kommunala förvaltningen, att det icke ansetts möjligt eller opportunt att upptaga det samma till behandling i sammanhang med förslaget till kommunalskattens ordnande.

Åtskilliga länsstyrelser hava uttryckligen uttalat, att skatteutjämningen bör tillsvidare i huvudsak bibehållas vid sin nuvarande omfattning och utformning med de ändringar, som föranledas av vunna erfarenheter. Hit höra länsstyrelserna i *Södermanlands*, *Kronobergs*, *Värmlands* och *Örebro län*. Länsstyrelsen i *Västerbottens län* vitsordar för sin del, att de nuvarande bestämmelserna för skattelindring visat sig i stort sett lämpliga för kommunerna inom länet.

Statskontoret har anfört, att det i betänkandet angivna huvudmotivet för en anordning med bidrag till skattetyngda kommuner, nämligen att staten ålagt kommunerna vissa allmänna uppgifter, vilkas fullgörande, därest bidrag icke erhöles, bleve obilligt för de av ett hårt skattetryk tyngda kommunerna, syntes även statskontoret utgöra en bärande motivering för

ett skatteutjämningsförfarande och tillika en teoretiskt riktig grund för dess tekniska utformande.

Statistiska centralbyrån har betonat, att, såsom av ämbetsverket närmare utvecklats, även om i en kommun det nominella skattetrycket vore av sådan höjd, att kommunen kunde anses vara synnerligt skattetyngd, detta icke uteslöte utan tvärtom mycket ofta innebure, att stora grupper av kommunens skattskyldiga ingalunda vore betungade av så starkt verkligt skattetryck, att något oavvisligt behov av skattelindring medelst bidrag av staten eller andra kommuners skattskyldiga kunde anses föreligga. Då alltså det nominella skattetrycket såsom grundläggande för en skatteutjämning måste anses mindre rättvisande och då därjämte den för utjämningsbidragens bestämmande efter andra än rent formella grunder nödvändiga inblicken i en kommuns finansiella förhållanden enligt centralbyråns mening näppeligen kunde vinnas genom en, om än aldrig så noggrann, granskning av infordrade sifferuppgifter, utan förutsatte en mera fullständig revision av kommunens räkenskaper än som kunde vara tillrådlig eller ens möjlig att åvägbringa från statens sida, har centralbyrån funnit själva utgångspunkten för skatteutjämningsfrågan vara mindre tillfredsställande. Det syntes jämväl kunna ifrågasättas, huruvida det kunde vara fullt berättigat att betrakta utjämningsfrågan såsom ett fristående problem utan att någon hänsyn toges till andra förhållanden, som inverkade på levnadskostnadernas höjd inom en kommun. På grund av dessa och andra närmare angivna skäl har centralbyrån funnit sig böra betrakta det föreslagna utjämningsförfarandet endast såsom en fortsatt provisorisk anordning.

Styrelsen för *svenska stadsförbundet* framhåller, att någon verklig undersökning rörande genomförbarheten av det program, som angivits i stadsförbundets yttrande över 1924 års förut omförmälda riksdagsskrivelse, icke ägt rum, utan att utredningsarbetet väsentligen inriktats på åstadkommande av sådana partiella reformer, som kunde vara ägnade att avhjälpa särskilt framträdande brister i det redan bestående utjämningsssystemet. Styrelsen saknade anledning frångå den principiella uppfattning i hithörande frågor, åt vilken styrelsen tidigare givit uttryck. Vore ställningen emellertid sådan, att från statsmakternas sida intresse icke kunde påräknas för en omläggning av det ordinarie bidragsväsendet till större effektivitet jämväl ur utjämnings synpunkt, framstode det givetvis såsom så mycket mera maktpåliggande, att den speciella utjämning, som under dessa förhållanden ej torde kunna avvaras, ordnades på ett i möjligaste mån ändamålsenligt och rättvist sätt. I detta avseende syntes det remitterade förslaget innebära åtskilliga påtagliga förbättringar.

Förslaget att bereda städerna delaktighet i skatteutjämningsfrågan har bland de hörda myndigheterna mött gensaga allenast från ett håll. Länsstyrelsen i *Gotlands län* har nämligen uttalat, att med en definitiv utformning av reglerna för skatteutjämning mellan kommunerna syntes böra anstå, till

dess lösning kunde komma till stånd av frågan om den kommunala beskattningen. Intill dess så skedde, syntes tillräckliga skäl icke föreligga att utsträcka skatteutjämningen jämväl till städerna.

Styrelsen för *svenska stadsförbundet* har i denna del anfört, att de särskilda uppgifter av allmän karaktär, som påvilade städerna, enligt förslagets egna utgångspunkter bort föranleda därtill, att skattetrycksskalan för städerna beräknades efter andra grunder än för landskommunerna, varvid hänsyn framför allt bort tagas till uttaxeringsbehovet för rättsvård, polis-, exekutions- och kronouppbördsväsen m. fl. ändamål, som å landsbygden helt eller i övervägande grad tillgodosåges direkt av staten. Hade så skett, syntes större rättvisa hava vunnits och icke så få städer med hårt tyngande debiteringar blivit delaktiga av regelmässig skatteutjämning. Med vetskap om det motstånd, en dylik anordning skulle möta på många håll, ville styrelsen emellertid icke nu framkomma med något ändringsförslag i förevarande hänseende. Om än med stor tvekan tillstyrktes sålunda, att städerna vid fortsatt skatteutjämning tillsvidare och intill dess närmare erfarenheter vunnits inbegreps i utjämningen enligt de grunder, som förordats i betänkandet. Länsstyrelsen i *Värmlands län* har uttalat, att då den för understöd föreslagna gränsen beträffande kommunområdets utgifter för kyrkofolkskole-, fattigvårds- och barnavårdsväsen eller 5 kronor 50 öre för 100 kronor beskattningsbar inkomst skulle verka nära nog till städernas utslutande från understöd, för dem rättvisligen syntes böra medgivas, att utöver utgifter för nyssnämnda ändamål finge medräknas andra utgifter av allmän eller statlig art, som särskilt vore städerna pålagda, såsom för rättsvård och polismästare. Även med en sådan utvidgning syntes för städernas vidkommande antalet understödsberättigade bliva mycket begränsat.

Jämväl förslaget om bidrag, som undantagsvis efter prövning i de särskilda fallen må tilldelas kommuner med hänsynstagande till det samlade kommunala skattetrycket, har i allmänhet lämnats utan erinran. Från några håll har dock en viss tvekan i detta hänseende kommit till uttryck. Länsstyrelsen i *Uppsala län* har ansett, att, ehuru billighetsskäl kunde motivera ett stadgande av ifrågavarande innebörd, starka principiella betänkligheter mötte mot förslaget. Ätminstone kunde stadgandets föreslagna avfattning icke anses utesluta missbruk. Om det borde komma ifråga att medgiva undantag i särskilt ömmande fall från allmänt gällande regler för erhållande av skatteutjämningsbidrag, måste, enligt länsstyrelsens förmenande, förutsättningarna för dylika undantagsvis utgående understöd noga begränsas och hänföras till vissa bestämda faktiska förhållanden, som kunde bliva föremål för ett, såvitt möjligt, objektivi bedömande. Länsstyrelsen i *Hallands län* förklarar sig ej vilja för alla förhållanden avstyrka den föreslagna anordningen, men uttalar tvivel, huruvida den angivna förutsättningen, att kommunen skall uppfylla villkoren i avseende å det allmänna skattetrycket men icke i avseende å det speciella skattetrycket, vore lyckligt

funnen. Enligt länsstyrelsens åsikt vore gränsen för det speciella skattetrycket ännu mera allmänt överskriden än gränsen för det allmänna skattetrycket, vadan de fall, på vilka förutsättningarna i det föreslagna stadgandet passade in, torde vara ytterst få. *Statskontoret* har anfört, att man med den föreslagna anordningen skulle frångå den egentliga grunden för bidragstildelningen och slå in på en ren understödsverksamhet av humanitär syftning. I denna del kunde statskontoret icke undgå att ställa sig i viss mån tveksamt, men då man torde kunna utgå ifrån att beviljandet av understöd av denna typ komme att ske med stor återhållsamhet, hade statskontoret icke velat motsätta sig vad som sålunda föreslagits.

Styrelsen för *svenska landskommunernas förbund* har i denna del anfört, bland annat, följande:

Med en sådan vidgad grund för skatteutjämning, som föreslagits, syntes fältet hava öppnats för de mest vittgående verkningar av den kommunala skatteutjämningen. Skatteutjämningen vore i och för sig en omtvistad anordning i den kommunala verksamheten men hade låtit försvara sig med hänsyn till den riksnytta, som de ändamål, vilka vore avgörande för understödet, ansåges tjäna. Skulle avkall göras på denna princip, öppnade sig ett fält för det allmännas bidrag till den enskilda kommunala verksamheten, varav oberäkneliga verkningar kunde följa. I författningstexten angäves visserligen, att understöd på dylika grunder skulle utgå endast »undantagsvis». I och för sig vore ett stadgande, som lagstiftade för undantagen, något ovanligt, men det syntes vara att befara, att dessa undantag bleve regel med de förutsättningar, som gäves för att understöd skulle utgå. De två omständigheter, som skulle föreligga för att undantag från den eljest gängse principen skulle kunna äga rum, vore dels ett varaktigt, synnerligen högt skattetryck, som föranletts därav, att den beskattningsbara inkomsten vore väsentligen lägre än i andra liknande kommunområden, och dels att de ekonomiska förhållandena i kommunområdet i allmänhet på senare tid undergått en avsevärd försämring. Beträffande det sistnämnda tillståndet kunde det ju sägas, att verkligt ömmande omständigheter gjorde sig gällande i en kommun, då genom konjunkturväxlingar den tidigare, för en längre tid konstanta beskattningsbara inkomsten avsevärt sönke och skatteunderlaget sålunda förskötes utan att kommunen kunde öva något egentligt inflytande härpå. Annorlunda ställde sig saken, då det höga skattetrycket förorsakats av att den beskattningsbara inkomsten vore väsentligt lägre än i andra liknande kommuner. En sådan kommun, som egentligen kanske aldrig haft någon förutsättning att bilda underlag för omfattande kommunala anordningar, vilka icke vore ovillkorligen i lag påbjudna, kunde icke åberopa sig på några förmildrande omständigheter för sitt nödläge. Bakom det höga skattetrycket låge ofta rent spekulativa företag, som kommunen vidtagit för att hålla sig i nivå med andra, av naturen bättre tillgodosedda samhällen eller kanske rent av för att överträffa dem och genom konstlade medel draga till sig någon rörelse eller industri, som den i övrigt ej ägde minsta förutsättning för. Det saknades icke exempel på städer, som förbyggt sig på ståtliga stadshus, vattenledningsverk, hamnar, järnvägar etc. Skulle staten nu inträda med sitt skatteutjämningsinstitut och övertaga konsekvenserna av en mindre god kommunalverksamhet, skulle detta dels innebära en orättvisa mot de kommuner, som fört en mera sund och försiktig kommunalpolitik, och dels kunde en sådan anordning även inbjuda

till mindre omtänksam kommunal hushållning. De kommuner, där skattestrycket vore onormalt högt och skatteunderlaget lägre än i liknande kommunområden men vilka likväl icke kunde komma i åtnjutande av utjämningsbidrag med stöd av 2 § 1 mom. i den föreslagna förordningen, vore lättbebyggda kommuner, som gemensamt tillgodosåge en del behov av rent privat natur, som på landet i allmänhet anordnades och bekostades av den enskilda kommunmedlemmen. Skulle kommuner, som i saknad av naturliga betingelser härför tillgodosett dylika privatsamhälleliga behov på ett oekonomiskt sätt, komma i åtnjutande av dylikt understöd, rubbades den ursprungliga grunden för skatteutjämnningen, och konsekvenser kunde följa, som nu ej kunde överskådas. Förbundets styrelse avstyrkte således en lagstiftning, som grundade utjämningsunderstöd på första delen av 2 mom. 2 § i förslaget.

Såsom nyss nämnts, har i yttranden från ett par håll framhållits, att för städernas vidkommande hänsyn borde tagas till utgifter även för vissa andra ändamål än de i förslaget upptagna. Jämväl i övrigt hava uttalanden gjorts till förmån för en utvidgning av ifrågavarande ändamål. Sålunda har *statskontoret* anfört, att kommunernas utgifter för polisväsendet syntes vara av den allmänna natur och numera även av den storleksordning, att de skäligen borde medtagas. Vidare vore att märka, att en del kommuner sett sig nödsakade att själva träffa anstalter för den högre skolundervisningen och härigenom åsamkades avsevärda kostnader. Det förefölle därför statskontoret icke mer än riktigt, att hänsyn toges till utgifterna för skolväsendet i allmänhet och icke blott för folkskoleväsendet. Tillräckliga skäl att i anledning härav ändra det föreslagna minimibeloppet för det speciella skattetrycket syntes statskontoret icke föreligga. *Statistiska centralbyrån* har ansett, att även pensionsförsäkringen borde inräknas bland de kommunala utgifter, som bestämde den lägre skattegränsen. Länsstyrelsen i *Hallands län*, som förorddat, att nya medeltalssiffror för landsbygden borde uträknas, har jämväl ansett det principiellt riktigt, att även kommunernas utgifter för folkpensioneringen inräknades vid det speciella skattetryckets bestämmande.

Vad i betänkandet framhållits angående angelägenheten av att större möjlighet skapas för ett ingående bedömande av de understödssökande kommunernas verkliga ekonomiska ställning och kontroll därå, att förutläggningarna för utjämningsbidragets beviljande sedermera förverkligats, har vunnit allmän anslutning bland de myndigheter, som uttalat sig i i detta avseende. I detta sammanhang framställda detaljmärkningar torde jag få tillfälle att beröra i specialmotiveringen till författningsförslaget.

På sätt jag inledningsvis erinrat, har jag förut i dag framlagt förslag angående anskaffande av medel för skatteutjämnningen. Redan av den lösning av detta spörsmål, som jag därvid föreslagit, lär framgå, att jag icke finner mig kunna förorda, att skatteutjämningsförfarandet

*Departements-
chefen.*

anordnas i anslutning till den metod, som framförts av landskamreraren Eiserman. Enligt min mening skulle — såsom ock i skatteberedningens betänkande framhållits — den av Eiserman ifrågasatta metoden icke kunna undgå att medföra en stark lockelse för kommunerna att öka sina utgifter för de ändamål, till vilka hänsyn skulle tagas vid skatteutjämningen, och detta komme att i ungefär lika grad gälla såväl de kommuner, vilka fölle över riksmedeltalet, som de kommuner, vilka fölle under det samma. Häruti skulle den procentuella begränsning, förslagsställaren tänkt sig, knappast kunna åstadkomma någon väsentlig inskränkning. Det torde ej heller kunna förnekas, att den föreslagna metoden skulle komma att innefatta ett mycket besvärligt förfarande, i vilket rikets samtliga kommuner skulle komma att invecklas. Uppslagets genomförande har ej heller förordats av någon av de myndigheter, som yttrat sig i ärendet.

Jämväl ett utjämningsystem enligt de av doktor Larsson antydda riktlinjerna komme att medföra en högst väsentlig utvidgning av området för skatteutjämningen, så till vida som väsentligt större belopp än nu skulle komma att i denna ordning utgå till kommunerna. Härigenom komme uppenbarligen den måttstock, efter vilken kommunernas ekonomiska ställning i huvudsak bedömes, att få en vida större betydelse än för närvarande. Ett oriktigt utslag vid detta bedömande skulle kunna komma att i ojämförligt högre grad än nu verka förryckande på den ekonomiska utvecklingen. Åtminstone hittills har det icke varit möjligt att finna någon annan generell mätare på kommunernas ekonomiska ställning än utdebiteringsprocenten. Enligt vad de verkställda utredningarna giva vid handen är emellertid denna måttstock i betydande grad behäftad med brister. Om utdebiteringsprocenten såsom måttstock också kan anses vara någorlunda tillfredsställande vid en understödsverksamhet av skatteutjämnings nuvarande omfattning, kan denna måttstock därför ingalunda godtagas, om skatteutjämningen skulle utvidgas i så väsentlig grad, som fallet skulle bliva enligt Larssons förslag. I själva verket torde det vara anledning att befara, att en så betydande utvidgning av det nominella skattetryckets betydelse i understödshänseende kunde komma att innebära en särskild frestelse för kommunernas medlemmar att söka hålla taxeringarna i underkant. Doktor Larsson har också själv varit medveten om svårigheten att erhålla en måttstock för skattebördans mätande och ansett den kommunala utdebiteringsprocenten icke kunna godkännas såsom sådan, utan att han dock, såvitt jag kunnat finna, påvisat någon möjlighet att i dess ställe sätta annan mätare på den verkliga skattetungan.

Ett system i enlighet med vad doktor Larsson skisserat skulle för sitt handhavande komma att kräva en betydligt utvidgad förvaltningsapparat. Över huvud taget skulle — såsom länsstyrelsen i Jämtlands län antytt — ett realiserande av ifrågavarande uppslag uppenbarligen leda till synnerligen genomgripande förändringar i viktiga delar av den statliga och framför allt den kommunala förvaltningen.

En omläggning av utjämningsförfarandet i riktning mot genomförande av Larssons förslag måste under alla förhållanden förutsätta en mycket lång övergångstid. Att i avvaktan på en dylik omläggning uppskjuta vidtagandet av de förbättringar i det nuvarande systemet, som kunna befinnas av erfarenheten påkallade, synes icke böra komma i fråga. Även svenska stadsförbundet, som på sin tid anslutit sig till den av Larsson framförda tanken och som nu förklarar sig sakna anledning frångå sin principiella uppfattning i hithörande frågor, synes hysa den uppfattningen, att i nuvarande läge en utveckling av skatteutjämnningen på grundvalen av gällande system ej bör avvisas.

Frågan om en revision av de statliga förvaltningsbidragen till kommunerna, vilken fråga framförts även inom riksdagen av enskilda motionärer, synes mig böra behandlas såsom ett från skatteutjämningsproblemet fristående spörsmål och särskilt såsom ett led i den större frågan om samhällsuppgifternas tillgodoseende på bästa möjliga sätt för minsta möjliga kostnad — alltså såsom en besparingsfråga i vidsträcktaste mening. Jämväl från vederbörande riksdagsutskotts sida uttalades vid nästlidet års riksdag, att frågan om en reformering av förvaltningsbidragen icke borde sammankopplas med skatteutjämningsspörsmålet. Jag vill emellertid i detta sammanhang hava uttalat, att det med hänsyn till förvaltningsbidragens stora betydelse såväl ur statsfinansiell synpunkt som med hänsyn till kommunernas ekonomi även enligt min mening är angeläget, att man har uppmärksamheten riktad på frågan om lämpliga regler för dessa bidrags beviljande.

Den tidigare framförda tanken att överlämna skatteutjämnningen till landstingen har i skatteberedningens betänkande på anförda skäl avvisats. Ej heller jag finner en omläggning av skatteutjämnningen i dylik riktning vara att förorda.

Av vad jag nu anfört torde framgå, att jag för min del ansluter mig till den allmänna uppfattning, som ligger till grund för skatteberedningens förslag, nämligen att man tills vidare bör söka, med bibehållande av det gällande systemet i dess huvuddrag, vidtaga de förbättringar i detta, som med stöd av hittills vunnit erfarenhet kunna befinnas motiverade. Härav följer ock, att det förslag, som nu framlägges, ej är att betrakta såsom ett försök till en slutgiltig lösning av skatteutjämningsproblemet utan endast avser att ordna skatteutjämningsförfarandet på ett under förhandenvarande förhållanden så tillfredsställande sätt som möjligt. Vad angår skatteutjämnningens omfattning, bestämmes denna givetvis ytterst genom de regler, som uppställas för medelsankaffningen. I sådant hänseende har jag — på sätt jag förut erinrat — tidigare i dag föreslagit, att en särskild utjämningskatt samt de medel, som erhållas efter taxering för gemensamt kommunalt ändamål, skola för ändamålet tagas i anspråk.

Vidkommande härefter frågan om städernas deltagande i skatteutjämnningen, råder bland de myndigheter och korporationer, som yttrat sig i ärendet, så

gott som fullständig enighet därom, att städerna icke längre böra vara utslutna från möjligheten att erhålla skatteutjämningsbidrag. Jag anser mig ock böra i detta avseende biträda förslaget.

Beträffande sättet för städernas inträde i skatteutjämningsen synas tre möjligheter närmast kunna tänkas. Man kan antingen införa städerna under den beräkningsgrund, som gäller för landskommunerna, med de modifieringar, vilka betingas av städernas deltagande, eller för städerna skapa en särskild beräkningsgrund eller ock anlita den utväg, som föreslagits i skatteberedningens betänkande.

Den förstnämnda möjligheten förutsätter givetvis en omräkning av nu gällande siffror för beräkningen med hänsyn till medeltalen för såväl landskommuner som städer. Även om härvid flera utjämningsändamål medräknades än de nu för landskommunernas del upptagna, skulle härvid säkerligen medeltalssiffrorna komma att väsentligt nedbringas under de för närvarande gällande. Till följd härav skulle uppenbarligen en utvidgning av de understödsberättigade kommunernas antal och en betydlig höjning av bidragen till de redan understödsberättigade komma att inträda. Till en skatteutjämnings efter sådana linjer torde de för ändamålet avsedda medlen knappast komma att bli tillfyllest.

Ett upprättande åter av särskild skala för bidragen till städerna skulle, då desamma väl finge i större eller mindre utsträckning grunda sig på medeltalssiffror för städerna, komma att medföra, att städerna komme att delta i skatteutjämningsen i betydligt större omfattning än enligt min mening lämpligen bör komma i fråga. För min del kan jag därför ej förorda en dylik utväg.

Enligt skatteberedningens förslag skulle man, med bibehållande i huvudsak av den nuvarande skattetrycksskalan och de efter denna utgående understöden, bereda möjlighet att vid sidan härav i undantagsfall utdela bidrag med hänsyn till det samlade kommunala skattetrycket. Härigenom torde det bli möjligt att på ett smidigare sätt tillgodose städernas behov av understöd av skatteutjämningsmedel, där sådant behov i enstaka fall efter av Kungl. Maj:ts företagen prövning befinnes föreligga. Då det någon gång lär kunna inträffa, att jämväl en eller annan landskommun kan visa sig böra erhålla skatteutjämningsbidrag utan att de vanliga formella betingelserna äro uppfyllda, torde i detta avseende samma bestämmelser böra gälla för landskommuner som för städer.

Den utvidgning av skatteutjämningsen, som genom den sålunda ifrågasatta anordningen skulle komma till stånd, har på några håll bland de hörda myndigheterna väckt betänkligheter. Jag vill emellertid uttryckligen betona, att avsikten är, att skatteutjämningsunderstöd med hänsyn till det samlade skattetrycket skulle utdelas allenast i undantagsfall, och någon annan regel för preciserande av dessa fall än den föreslagna synes svårigen kunna uppställas. Dessa understöd äro avsedda att rymmas inom det redan nu stadgade maximibeloppet för förhöjning i särskilda fall av eljest utgående understöd.

Enligt min mening innebär den nu ifrågasatta anordningen det lämpligaste och det jämväl för landskommunerna förmånligaste sättet att ordna städernas inträde i skatteutjämningen.

Från flera håll har i de avgivna yttrandena ifrågasatts, att i skattetrycks-skalan borde inräknas kommunernas utgifter för åtskilliga andra ändamål än som i skatteberedningens förslag förutsatts. En dylik åtgärd synes emellertid endast komma att hava till följd, att utjämningsförfarandet bleve mera invecklat, utan att därför i det stora hela större rättvisa torde kunna uppnås. Därest i något fall en kommuns ekonomiska ställning skulle i synnerlig grad tyngas av utgifter för något sådant ändamål, som i yttrandena avses, torde med de föreslagna bestämmelserna möjlighet förefinnas för Kungl. Maj:t att bereda dylik kommun det understöd, som med hänsyn till förhandenvarande omständigheter anses skäligt. Under sådana förhållanden anser jag mig böra jämväl i denna del biträda förslaget.

I skatteberedningens betänkande har betonats vikten av att förfarandet ordnas så, att prövningen kan grundas på en säker kännedom om kommunernas verkliga ekonomiska ställning, ävensom behovet av att en viss kontroll utövas i fråga om understöden. I de uttalanden, som sålunda gjorts i betänkandet, kan även jag instämma.

Beträffande prövningen av ansökningar om understöd har i skatteberedningens betänkande föreslagits, att beslut om beviljande av understöd skulle meddelas efter förslag av en särskild nämnd, vilken, jämte föredragande, av Kungl. Maj:t för ändamålet förordnades. Stadgande härom har intagits uti 5 § i det vid betänkandet fogade författningsförslaget.

I motiveringen till förslaget har till en början erinrats därom, att en bestämmelse av enahanda innebörd föreslogs i 1921 års proposition i skatteutjämningsfrågan, men att propositionen i denna del ej vann riksdagens bifall, när man ej vore övertygad om anordningens värde och ansåge försök böra göras att fortfarande låta prövningen ske under odelat ämbetsmannansvar. Härefter har i betänkandet anförts följande:

De senare årens erfarenheter syntes bekräfta, att starka skäl talade för att i huvudsak upptaga den tanke, som kommit till uttryck i nämnda proposition. Det måste nämligen vara av största värde att för prövning av understödsbehovet hava tillgång till den sakkunskap, som endast kunde vinnas genom praktiskt handhavande av kommunala angelägenheter. Erfarenheten visade, att det icke vore möjligt för vederbörande tjänstemän inom finansdepartementet att i stort sett anlägga annat än formella synpunkter. Det vore dock givet, att Kungl. Maj:t ej skulle vara pliktig att följa den sakkunniga beredningens eller nämndens förslag. Någon avkoppling av vederbörande föredragandes inom departementet prövning under tjänstemannansvar skulle ej ifrågakomma. Huruvida anordningen borde genomföras eller ej, syntes böra bedömas uteslutande med hänsyn till huruvida det nuvarande prövningsförfarandet genom densamma kunde tillföras så mycket av värde, att den säkerligen mycket obetydliga utgiften av högst ett eller annat tusental kronor kunde anses löna sig. Med hänsyn till de stora in-

Frågan om en nämnd för avgivande av förslag om utjämningsbidrag.

tressen, det gällde att bevaka, det betydande belopp, som utdelades, den orättvisa mot rikets övriga innebyggare, som beginges, om understödet komme i orätta händer, den fara för slöseri, som kunde uppstå, om kommunerna såge eventuella försök att skaffa sig högt understöd krönas med framgång, ville det förefalla, som om det knappast vore försvarligt att avstå från de medel för en saklig prövning, som kunde stå till buds. Uppenbart vore dock, att man ej av den ifrågasatta anordningen kunde vänta sig alltför mycket. Kunde någon annan, mer effektiv, utväg finnas, borde den givetvis föredragas.

Överståthållarämbetet och *sex länsstyrelser* hava mer eller mindre starkt givit uttryck åt tvivelsmål rörande värdet och lämpligheten av den föreslagna anordningen. *En länsstyrelse* har vidare ansett det vara ändamålsenligare att låta nämnden arbeta länsvis, nämligen så, att ansökningarna, innan länsstyrelsen yttrade sig i frågan, underställdes prövning av en nämnd, vars förslag och utlåtande skulle medfölja länsstyrelsens skrivelse i ärendet till Kungl. Maj:t. Styrelsen för *svenska landskommunernas förbund* har förklarat sig anse den föreslagna nämnden bliva obehöfvig, om de nuvarande villkoren för understödet bibehölles. Å andra sidan har *statskontoret* ansett den ifrågasatta anordningen vara att förorda. Styrelsen för *svenska stadsförbundet* har uttalat, bland annat, att styrelsen såsom en påtaglig förbättring räknade de ökade möjligheter till fri och saklig prövning av ansökningar om understöd, som förslaget ville bereda dels genom uppmjukning på vissa punkter av hittills gällande mestadels automatiskt verkande regler, dels och framför allt genom den planerade förgranskningen av ansökningarna genom en särskild nämnd, där den praktiska kommunalfinansiella erfarenheten skulle bliva tillbörligt representerad. Jämväl *tre länsstyrelser* hava uttryckligen givit sin anslutning till förslaget i denna del.

*Departements-
chefen.*

Med hänsyn ej blott till de stora belopp, som tagas i anspråk för understödsverksamheten, utan även till de vådor för en sund kommunal hushållning, som kunna uppkomma genom en felaktig bidragstilldelning, är det givetvis ytterst angeläget, att prövningen av ansökningarna om understöd i största möjliga omfattning sker efter sakliga grunder. Varje uppslag, som är ägnat att tillföra prövningen verklig sakkunskap på det kommunalfinansiella området, är därför enligt min mening förtjänt av den största uppmärksamhet. I detta avseende delar jag alltså den uppfattning, som kommit till uttryck i skatteberedningens betänkande. Jag vill ej heller förneka, att med den nuvarande anordningen formella synpunkter i hög grad måst göra sig gällande vid ärendenas bedömande.

På sätt av den lämnade redogörelsen framgår, har emellertid redan i betänkandet uttalats en viss reservation med avseende å de förväntningar, som finge ställas å den ifrågasatta förgranskningen genom en särskild nämnd. För egen del finner jag det mycket tvivelaktigt, huruvida några verkliga fördelar kunna stå att vinna genom den föreslagna anordningen. Då det väl icke skulle kunna komma i fråga annat än att ledamotsantalet

i nämnden bleve ganska begränsat, lärer någon mera ingående ortskänne-
dom beträffande olika delar av landet icke vara att påräkna inom
nämnden. Flera av de hörda myndigheterna hava även, såsom nämnts,
starkt dragit i tvivelsmål nyttan av den föreslagna anordningen. Riksdagen
har ock tidigare motsatt sig inrättande av en dylik nämnd.

Under sådana förhållanden finner jag mig icke böra förorda förslaget i
denna del.

Strävandena böra enligt min mening i stället inriktas på att såväl hos
länsstyrelserna som inom finansdepartementet göra granskningen av ansök-
ningarna så saklig och ingående som möjligt. I sådant hänseende torde det
vara berättigat att fästa ganska stora förhoppningar vid den möjlighet till
efterhandskontroll, som, enligt vad jag kommer att närmare utveckla, för-
slaget förutsätter.

Den ställning, jag sålunda intagit till frågan om inrättande av en nämnd
för granskning av understödsansökningarna, har föranlett en omarbetning
av skatteberedningens författningsförslag, varvid 5 § i förslaget uteslutits
och de följande paragraferna erhållit ändrad nummerbeteckning.

Såsom förut nämnts, kommer enligt nuvarande bestämmelser beviljat
understöd i regel de skattskyldiga till godo genom avkortning. Häruti har
i skatteberedningens betänkande ifrågasatts den ändring, att understödsbe-
loppen i stället skola tillfalla vederbörande kommunala kassor.

Sättet för de
skattskyldiga tillgodo-
njutande av
understöden.

I förevarande avseende har i betänkandet anförts, bland annat, följande:

»Det lär ej kunna bestridas, att det nu använda förfarandet erbjuder
vissa ej så ringa fördelar. Understödet kommer just *de* skattdragare till
godo, som betala den höga skatten, och just under *det* år, då skatten betalas.

Emellertid lär den uppfattningen vara starkt företrädd, att kommunernas
besvär med upprättande av avkortningslängd m. m. är så betydande, att
det ej uppväges av motsvarande fördelar. På sina håll lär man till och med
i strid mot gällande föreskrifter låta understödsbeloppet utan vidare ingå i
kommunens kassa även där understödsbeloppet uppgår till mer än 25 öre
för 100 kronor inkomst.

Det har fördenskull syntts lämpligt att utforma det nu föreliggande för-
fattningsförslaget på det sätt, att understödsbeloppen regelrätt tillfalla
vederbörande kommunala kassor. Men det är väl att märka, att detta ej
alltid kan ske i den enkla form, att understödet ingår till vederbörande
borgerliga primärkommun. Består en dylik kommun av två församlingar,
vilka båda uppfylla villkoren för understöd, men med olika utdebitering,
så bör understödet komma kommunernas medlemmar till godo i olika pro-
portion. Den rätta proportionen kan vinnas endast om understödet helt
eller delvis tilldelas församlingarna. Det får givetvis ankomma på Kungl.
Maj:t att tillgodose denna synpunkt vid understödstilldelningen. Följden
härav kan bliva den, att, medan exempelvis den borgerliga primärkommun-
nen stått som sökande till understödet, detta kan komma att tilldelas för-
samlingarna.

Understödet skulle ingå i den kommunala budgeten året näst efter det,
då understödet utdelats. Härigenom kommer understödet icke det rätta
årets skattskyldiga till godo, en olägenhet, som dock måhända ej är av så

stor praktisk betydelse — i synnerhet ej i de kommuner, som år efter år bruka få understöd. Förbises må ej, att under ett övergångsår någon minskning i kommunalskatten på grund av understöd icke kommer att inträda. En mjukare övergång kan dock vinnas exempelvis på det sätt, att av övergångsårets understöd viss del, förslagsvis hälften, i nuvarande ordning avkortas under året, medan återstående delen ingår i det följande årets budget. Någon övergångsbestämmelse i dylikt syfte har tills vidare ej formulerats.

Stundom torde det kunna inträffa, att en riktig fördelning av understöd icke kan vinnas, om understödet skall tillfalla kommun, församling eller skoldistrikt såsom sådana, nämligen i det förut omnämnda fall, att den ecklesiastika och den kommunala indelningen korsa varandra, och där alltså det kommunområde, i vilket en enhetlig uttaxeringscifra gäller, icke sammanfaller med vare sig kommun, församling eller skoldistrikt. I dylika — högst ovanliga — fall torde det böra ankomma på Kungl. Maj:t att meddela särskilda föreskrifter angående huru understödet skall komma de skattskyldiga till godo. Sannolikt finner Kungl. Maj:t det lämpligt att i dylika fall förordna om ett förfarande, liknande det nu gällande, men med den ändring, att avkortning sker först året efter det, då understödet utdelats, och att avkortning alltså kan ske på de från början utsända debetsedlarna. Särskild avkortningslängd behöver väl knappast upprättas, utan avkortningen bör kunna ske i särskild kolumn i den kommunala uppbörds-längden. Det synes nämligen vara att föredraga, att understöden i hela riket komma de skattskyldiga till godo under ett och samma år.

Såsom en mindre gynnsam konsekvens av att understödet ingår i budgeten skulle möjligen kunna anföras, att böjelsen för återhållsamhet i den kommunala hushållningen bör vara större, om budgeten uppgöres utan säkerhet för att något bidrag till densamma skall erhållas utifrån, än om kommunen redan fått sig bidrag tilldelat. Skillnaden mellan de båda systemen i detta avseende torde dock icke vara särdeles stor.

Skulle det befinnas, att det nu använda systemet för understödets utbetalning mera allmänt föredrages framför det nu ifrågasatta, erbjuder det givetvis ej några svårigheter att omformulera författningstexten i anslutning till nu gällande förfarande. Såsom ett skäl att ej för närvarande göra ändring i det hittills använda förfaringssättet kan anföras den omständigheten, att vid förändrat uppbördssystem — varom utredning pågår — de olägenheter, som äro förenade därmed, möjligen kunna undanröjas.»

Sju länsstyrelser hava av olika skäl förordnat ett bibehållande av det nu tillämpade förfarandet, medan *fyra länsstyrelser* uttryckligen tillstyrkt en övergång till det i betänkandet ifrågasatta systemet.

Departements-
chefen.

Såsom i betänkandet utvecklats, är det tydligt, att både den nuvarande anordningen och det i förslaget upptagna förfarandet erbjuda såväl fördelar som olägenheter. Olägenheterna vid det nu gällande systemet äro huvudsakligen av praktisk art och förknippade med det särskilda arbete, som vållas genom avkortningsförfarandet. Nackdelarna vid den i betänkandet ifrågasatta metoden åter äro mera av principiell innebörd, i det att enligt densamma understödet icke kommer det rätta årets skattskyldiga till godo. Härtill kommer, att vissa svårigheter onekligen äro förenade med övergången från det nu gällande till det ifrågasatta systemet.

Med hänsyn härtill och till det motstånd tanken mött från flera håll i de avgivna yttrandena anser jag mig icke för närvarande böra förorda någon förändring i fråga om anordningen för understödets utbetalning, detta så mycket mindre som förevarande spörsmål torde kunna i viss mån påverkas av det resultat, till vilket den pågående utredningen angående omläggning av uppborädsförfarandet leder.

Jämväl på grund av min ståndpunkt till förslaget i denna del hava vissa ändringar vidtagits i skatteberedningens författningsförslag.

I ett par av de avgivna yttrandena har anmärkts, att skatteutjämnings- spörsmålet syntes äga ett visst samband med ett av särskilda sakkunniga inom skolöverstyrelsen år 1923 avgivet förslag angående statsbidrag till uppförande av byggnader för folkskoleväsendet i riket. Såsom skatteberedningens förslag utformats torde i förevarande sammanhang särskild hänsyn till nämnda sakkunnigförslag icke behöva tagas.

Frågans samband med förslag angående statsbidrag till folkskolebyggnader.

Jag övergår härefter till specialmotiveringen för författningsförslaget.

Special-
motivering.

1 §.

Gällande förordning angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt skattetyngda landskommuner använder beteckningen »landskommun» såsom en gemensam beteckning för den borgerliga primärkommunen, församlingen och skoldistriktet. Enligt förordningens mening finnes emellertid icke något hinder, att understöd tilldelas på annat sätt avgränsat beskattningsområde, nämligen i sådana fall, då den ekklesiastika och den borgerliga indelningen korsa varandra. Då i förslagen till kommunalskattelag ordet »kommun» använts uteslutande i betydelsen borgerlig primärkommun, har, med hänsyn till önskvärdheten av en ensartad terminologi, även i skatteberedningens förevarande förslag genomförts skillnaden mellan kommun, församling och skoldistrikt. Men då, såsom nyss antytts, understöd kan komma att tilldelas område, som ej utgör vare sig egen kommun, egen församling eller eget skoldistrikt, har det ansetts lämpligt, att detta förhållande även komme till uttryck i författningstexten. Understöden hava därför konsekvent angivits tillkomma »kommunområde», medan däremot uträkning av skattetryck o. s. v. måste ske med hänsyn både till den kommun, den församling och det skoldistrikt, varunder kommunområde ingår.

För egen del har jag ansett mig böra godtaga den i skatteberedningens förslag genomförda terminologien. Jag har emellertid ansett, att för tydlighetens skull bör i författningstexten uttalas vad med »kommunområde» i detta sammanhang avses.

Beträffande den i skatteberedningens betänkande föreslagna formuleringen av 1 § i förordningen har *svenska stadsförbundet* anmärkt, att i

normala fall, då kommun, församling och skoldistrikt vore kongruenta och ej heller korsande municipalbildning förekomme, starka praktiska skäl syntes tala för att rätt att göra ansökning om understöd tillerkändes endast den borgerliga kommunen, som under angivna förutsättning även borde mottaga och förvalta beviljade bidrag. Utvecklingen hade nämligen allt mer gått i den riktningen, att värden om kommunområdenas gemensamma ekonomiska intressen övertagits av den borgerliga kommunens organ, hos vilka i allmänhet också de bästa förutsättningarna funnes för dessa uppgifters sakenliga handhavande. Att vid sammanfallande indelning möjliggöra konkurrens om utjämningsbidrag mellan vederbörande kommun, församling och skoldistrikt syntes sålunda icke vara lämpligt utan tvärtom ägnat att motverka en planmässig skötsel av de kommunala affärerna.

Länsstyrelsen i *Örebro län* har ifrågasatt, om icke ansökningsrätten borde förbehållas den borgerliga kommunen, som väl vore den, som hade bästa översikten över det ekonomiska läget inom de olika förvaltningsområdena.

I likhet med svenska stadsförbundet anser jag praktiska skäl tala för att i sådana fall, då kommun, församling och skoldistrikt sammanfalla, rätten att göra ansökan om utjämningsbidrag förbehålles den borgerliga kommunen. Jag har därför ansett 1 § i författningsförslaget böra innehålla ett stadgande av dylik innebörd.

2 §.

På sätt jag förut nämnt, hava i skatteberedningens betänkande upptagits samma minimisiffror som i gällande förordning för såväl det allmänna skattetrycket som skattetrycket för de särskilda utjämningsändamålen, eller respektive 10 kronor och 5 kronor 50 öre för 100 kronor beskattningsbar inkomst. Då det av mig förut i dag förordade kommunala skattesystemet torde kunna beräknas icke komma att medföra någon mera väsentlig förändring av den utav hittillsvarande skattebestämmelser föranledda utdebiteringsprocenten, har jag icke funnit någon omräkning av ifrågavarande siffror vara erforderlig, utan i författningstexten låtit införa de i den nuvarande förordningen upptagna siffrorna.

I detta sammanhang tillåter jag mig omnämna en speciell fråga, som upptagits till behandling i länsstyrelsens i *Västerbottens län* i ärendet avgivna utlåtande. Länsstyrelsen har anfört, bland annat, följande:

»Vid skedd avvitrting i Tärna socken liksom vid avvitrtingen i övre delarna av Dorotea, Vilhelmina, Stensele och Sorsele kommuner fingo de avvitrtrade hemmanen i regel behålla sin husbehovsskog. Däremot sammanslogs avsaluskogen för hemmanen till skogsallmänningar, vilka äro ställda under särskild förvaltning och för vilka gälla av Eders Kungl. Maj:t den 17 februari 1922 fastställda reglementen. Enligt samma reglementen skall väl all avkomst tillfalla delägarna i allmänningen, dock

skall en del av avkomsten fonderas. Av avkastningen såväl av själva skogen som av de fonderade medlen skall, sedan vissa driftskostnader täckts, i första hand bestridas vissa delägarnas på fastigheterna belöpande utskylder, nämligen bevilling, landstingsmedel, bidrag till skjutsentreprenader samt bidrag till prästerskapets avlöning. Vid beviljandet av skattelindringsbidrag hava hittills de fastighetsägare, vilkas utskylder betalats på nämnda sätt, erhållit ett mindre bidrag än övriga skattskyldiga. Med detta förfaringssätt komma nämnda fastighetsägare enligt deras förmenande i avsevärt sämre ställning än de andra ägarna av fastighet i länet, vilka vid avvittringen berättigats att själva disponera sin avsaluskog och avkastningen därav. Länsstyrelsen kan icke finna annat än att visst fog föreligger för vad sålunda framhållits. Den ifrågavarande inskränkningen i rätten till skattelindring drabbar också flere av länets fattigaste lappmarkskommuner.»

Med anledning av vad sålunda anförts har länsstyrelsen hemställt, att frågan, huruvida skattskyldig i fall som nu angivits borde erhålla minskat skattelindringsbidrag, underkastades förnyad utredning.

Då det inom ramen av det förslag, som nu framlägges, torde bliva möjligt att tillgodose berättigade intressen i sådana fall som det av länsstyrelsen i Västerbottens län omförmälda, har jag icke ansett någon särskild åtgärd erforderlig med anledning av vad nämnda länsstyrelse i denna del anfört.

4 §.

I motiveringen till förslaget till kommunalskattelag har jag framhållit, att den av mig förordade överflyttningen av kommunala progressivskatten från primärkommunerna till landstingen i några fall komme att medföra resultat, som torde åtminstone för den allmänna uppfattningen förefalla obilliga, i det att vissa kommuner med hög utdebitering genom överflyttningen skulle få sin ställning ytterligare försämrade. Då det emellertid utan svårighet torde låta sig göra att genom utjämningsbidrag neutralisera dessa i ett ringa fåtal fall förekommande olägenheter, syntes mig likvisst detta förhållande ej böra hindra genomförandet av en i övrigt lämplig reform.

I anslutning härtill har jag i förevarande paragraf intagit ett stadgande av innebörd, att förhöjning av utjämningsbidrag med belopp, som Kungl. Maj:t må finna skäligt, skall kunna utgå i sådana fall, då uttaxeringen av kommunalskatt, landstingsskatt och vägskatt skulle blivit lägre, om kommunal progressivskatt av de skattskyldiga inom kommunområdet utgjorts till kommunen i stället för till landstinget.

Under förevarande paragraf har i skatteberedningens förslag intagits ett stadgande av innehåll, att vid bestämmande av understöds belopp hänsyn skall i förekommande fall tagas till kommuns, församlings eller skoldistrikts beredvillighet att medverka till ändring i kommunal eller ecklesiastisk indelning eller till bildande av kommunalförbund med syfte att vinna minskning i utgifterna.

Ifrågavarande stadgande har i de avgivna yttrandena i allmänhet lämnats utan erinran. En *länsstyrelse* har dock förklarat sig anse den föreslagna bestämmelsen knappast vara tilltalande. Härjämte har en annan *länsstyrelse* anmärkt, att det ej endast eller huvudsakligen berodde av de bidragsbehövande kommunerna utan fastmer av de kommuner, som icke eller blott i mindre grad behövde bidrag och med vilka anslutning vore önskvärd, huruvida en sammanslutning kunde komma till stånd; den bidragsbehövande kommunens uttalade villighet till sammanslutning syntes därför svårigen kunna räknas denna kommun till förtjänst vid bidragsbehovets tillgodo-seende.

Det lärer knappast kunna råda något tvivel om att beträffande ej så få kommuner understödsbehovet åtminstone delvis beror på en mindre lämplig kommunal indelning. Särskilt torde i en del landsändar de kommunala enheternas ringa storlek inverka menligt på deras ekonomiska bärkraft. I dylika fall böra strävandena från det allmännas sida enligt min mening målmedvetet inriktas på att söka få till stånd en kommunal indelning, som är ägnad att skapa bättre betingelser i ekonomiskt hänseende för den kommunala verksamheten, ehuru man givetvis på detta område måste framgå med varsamhet. För min del anser jag det i sin ordning, att vid prövning av understödsansökningar även tages i betraktande, vilken ställning en kommun intagit till väckt förslag om ändring i den kommunala indelningen eller till bildande av kommunal- eller fattigvårdsförbund med syfte att vinna minskning i utgifterna.

6 §.

I 6 § hava, med viss jämkning, upptagits de bestämmelser, som i skatteberedningens betänkande föreslagits i syfte att bereda tillgång till material för en saklig granskning av ansökningarna om understöd.

Såsom motivering för de föreslagna bestämmelserna har i betänkandet anförts följande:

»Just på grund av den lockelse till slöseri, som måste ligga i understödssystemet, framstår vikten av att allt göres för att så mycket som möjligt neutralisera denna skadliga verkan. Detta synes bäst kunna ske genom att kommunerna bibringas den uppfattningen, att alla utgifter för åtgärder, som kunna förtjäna beteckningen mindre god ekonomi, icke blott icke medräknas vid understödets bestämmande utan tvärtom föranleda återhållsamhet i allmänhet vid meddelande av understöd till vederbörande kommun.

En uppfattning om huru den kommunala hushållningen handhaves kan emellertid ej erhållas utan tillgång till åtminstone sammandrag av kommunens räkenskaper. Dylik tillgång kan i allmänhet erhållas hos statistiska centralbyrån i de för statistiskt ändamål dit insända räkenskapsammandragen. Endast om kompletterande upplysningar erfordras behöva särskilda utdrag införskaffas.

Granskningen såväl av ansökningar om understöd som av räkenskapsammandrag underlättas givetvis högst väsentligt, om räkenskaperna äro upprättade i anslutning till enhetliga formulär. Även blanketter för an-

sökning om understöd kunna erhålla en bättre uppställning och bli lättare att ifylla, om de ansluta sig till dylika enhetliga räkenskaper. Här är icke platsen att närmare utveckla frågan om räkenskapsformulärens avfattning o. dyl. Denna fråga är föremål för särskild utredning. Endast det må framhållas, att det troligen ej låter sig göra att använda ett och samma formulär för alla kommuner, utan att olika typer torde få utarbetas.

Kravet på enhetliga räkenskapsformulär för kommunerna bottenar även rent allmänt sett i förhållanden av sådan vikt, att dess tillgodoseende, åtminstone i nu föreliggande speciella fall, måste betraktas som innebärande en billig fordran på kommunerna. En förutsättning är dock givetvis, att det skall visa sig möjligt att åstadkomma sådana formulär, som smidigt anpassa sig efter olika kommuners förhållanden.»

I betänkandet har vidare ifrågasatts, att möjlighet borde beredas Kungl. Maj:t att, där sådant funnes erforderligt, låta genom lämplig person å ort och ställe verkställa undersökning beträffande understödda kommuners ekonomiska förvaltning. Dylik kontroll borde förekomma dels i misstänkta fall, dels stickprovsvis. Troligen skulle under varje år ej många kommuner behöva besökas.

De i skatteberedningens betänkande i denna del föreslagna bestämmelserna hava i allmänhet vunnit anslutning från de hörda myndigheternas sida. *Statistiska centralbyrån* har dock uttalat, att det syntes väl hårt att såsom villkor för utjämningsbidrags erhållande uppställa krav på räkenskapernas anslutning till särskilda av Kungl. Maj:t fastställda formulär samt att detta syntes bliva vanskligt att i praktiken upprätthålla. Förslaget om inspektion å ort och ställe genom lämplig person av understödda kommuners ekonomiska förhållanden har av *en länsstyrelse* betecknats såsom mindre praktiskt. *Svenska landskommunernas förbund* har beträffande de ifrågasatta formulären för kommunernas räkenskaper framhållit såsom önskvärt, att allt för stora fordringar i detta avseende icke ifrågakomme. Det vore även önskvärt, att förbundet sattes i tillfälle att få taga del av eventuellt förslag till bestämmelser härom. Beträffande den form, under vilken dylika formulär för kommunala räkenskaper skulle tillkomma, kunde det emellertid ifrågasättas, om detta borde ske genom Kungl. Maj:ts administrativa lagstiftning. Visserligen kunde det sägas, att det här blott gällde frågan om villkor för skatteutjämning och att en viss enhetlighet i räkenskapsföringen då vore önskvärd. Men en lagstiftning som denna, vilken som villkor för eventuellt understöd av skatteutjämningsmedel satte kravet på att hava följt vissa formulär för räkenskaperna, finge i realiteten en vidsträcktare innebörd än vad det i första hand kunde synas. Kommunerna kände på förhand ofta icke sitt framtida skattetryck, och för att vara på den säkra sidan kunde de anse sig skyldiga att följa räkenskapsformulären, ehuru de icke vore berättigade till skatteutjämningsmedel. I och för sig vore ju därmed knappast någon skada skedd. Men på grund av detta förhållande vidgade sig frågan om fastställda formulär för de kommunala räkenskaperna till en mera allmän angelägenhet, som intimt ingrepe i de

kommunala angelägenheterna på ett sådant sätt, att det kunde ifrågasättas, om icke en lagstiftning härom borde vara av en allmän kommunallags natur.

Såsom jag förut anfört är det ytterst angeläget, att ingenting underlåtes, som kan vara ägnat att bereda möjlighet till en fullt saklig och ingående prövning av understödsfrågorna. Ur denna synpunkt finner jag mig böra förorda de i betänkandet föreslagna bestämmelserna i denna del. Vad särskilt angår frågan om räkenskapernas uppställning efter enhetliga formulär, torde ett realiserande av kravet härom vara av den största betydelse ur nyssberörda synpunkt. Då emellertid frågan om fastställande av räkenskapsformulär, som givetvis kräver noggrant övervägande, möjligen icke hinner bringas till lösning å sådan tid, att formulären kunna komma till användning redan under den tid, för vilken understöd enligt den nya förordningen första gången komma att beviljas, har jag låtit vidtaga viss härav betingad jämkning i skatteberedningens underförevarande paragraf intagna förslag.

Att, såsom svenska landskommunernas förbund synes hava tänkt sig, detaljförslag till räkenskapsformulär skulle föreläggas riksdagen för att i lagstiftningsväg antagas, kan jag icke finna vare sig erforderligt eller lämpligt. Däremot böra givetvis vederbörande myndigheter och korporationer erhålla tillfälle att yttra sig rörande förslag till dylika formulär, innan dessa av Kungl. Maj:t fastställas.

I likhet med skatteberedningen anser jag det vara av vikt, att möjlighet beredes att någon gång å ort och ställe företaga undersökning rörande understödda kommuners ekonomiska förvaltning. I förevarande sammanhang torde emellertid allenast erfordras, att den i skatteberedningens förslag upptagna bestämmelsen om skyldighet för kommun att hålla sina räkenskaper med flera handlingar tillgängliga för granskning från statens sida inflyter i förordningen.

Härefter uppläser föredragande departementschefen ett inom finansdepartementet utarbetat förslag till förordning angående understöd av skatteutjämningsmedel åt synnerligt skattetyngda kommuner samt föreslår, att förslaget måtte i proposition föreläggas riksdagen.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan behagar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten bifalla, och skall till riksdagen avlätas proposition av den lydelse bilaga vid detta protokoll utvisar.

Vid protokollet:

E. Regnér.