

## Nr 77.

Ankom till riksdagens kansli den 10 april 1931 kl. 1 e. m.

*Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts i statsverkspropositionen under åttonde huvudtiteln, punkten 216, gjorda framställning angående anslag till utjämning av kostnaderna för uppehållande av folkskoleväsendet jämte tre i ämnet väckta motioner.*

(2:a avd.)

I den till riksdagen den 3 januari 1931 avlåtna propositionen angående statsverkets tillstånd och behov under budgetåret 1931/1932 har Kungl. Maj:t under åttonde huvudtiteln (punkt 216 av det vid statsverkspropositionen fogade utdraget av statsrådsprotokollet över ecklesiastikärenden för nämnda dag) föreslagit riksdagen att för beredande av utjämning av kostnaderna för folkskoleväsendet för budgetåret 1931/1932 anvisa ett extra förslagsanslag av 8,800,000 kronor att utgå i huvudsaklig överensstämmelse med de av 1930 års riksdag angivna grunder samt i enlighet med de närmare villkor och bestämmelser, Kungl. Maj:t kan finna gott föreskriva.

Utredningen återfinnes å sid. 633—634 i statsrådsprotokollet.

I samband härmed har utskottet till behandling förehått

*dels* två likalydande motioner, väckta, den ena inom första kammaren av herr *N. Gabrielsson* m. fl. (I: 34) och den andra inom andra kammaren av herr *C. A. Anderson* i Storegården m. fl. (II: 113), i vilka motioner hemställts, att riksdagen måtte besluta att det under åttonde huvudtiteln upptagna extra förslagsanslaget för beredande av utjämning av kostnaden för folkskoleväsendet i riksstaten för budgetåret 1931/1932 upptages till 5,800,000 kronor, att utgå i huvudsaklig överensstämmelse med i motionen I: 34 angivna grunder,

*dels ock* en inom andra kammaren av herr *A. J. Johansson* i Bro m. fl. väckt motion (II: 246), vari föreslagits, att riksdagen ville besluta hos Kungl. Maj:t anhålla om utfärdande av ändrade bestämmelser för utbetalande av medel ur anslaget till »Utjämning av kostnaderna för uppehållande av folkskoleväsendet» i överensstämmelse med vad i motionen anförts.

Beträffande de av motionärerna till stöd för deras framställningar anförda skälen får utskottet hänvisa till motionerna I: 34 och II: 246.

I skrivelse den 11 juni 1930, nr 387, i anledning av väckta motioner angående kostnaderna för folkskoleväsendet, anmälde riksdagen, att riksdagen i anledning av två i ämnet väckta motioner (I: 9 och II: 9) för beredande av utjämning av kostnaderna för uppehållande av folkskoleväsendet för budgetåret 1930/1931 under åttonde huvudtiteln anvisat ett extra förslagsanslag av 8,800,000 kronor, att utgå i huvudsaklig överensstämmelse med de grunder, som i nämnda motioner angivits, dock med iakttagande av de ändringar härutinnan, som av riksdagen i dess skrivelse angivits, samt i enlighet med de närmare villkor och bestämmelser, Kungl. Maj:t kunde finna gott föreskriva.

Sedan skolöverstyrelsen till Kungl. Maj:t inkommit med förslag till de villkor och bestämmelser, som kunde bära av Kungl. Maj:t föreskrivas för utgåendet av ifrågavarande av riksdagen anvisade extra förslagsanslag, utfärdade Kungl. Maj:t den 30 juli 1930 kungörelse (nr 321) angående statsbidrag till beredande av utjämning av skoldistriktens kostnader för folkskoleväsendet. Denna kungörelse, som upptager, bland annat, grunderna för anslaget fördelning samt de villkor och bestämmelser i övrigt, som skola vara gällande för utjämningsbidragets utgående, trädde i kraft omedelbart och gäller tills vidare, så länge anslag för ovanberörda ändamål anvisas. Kungörelsen innehåller i huvudsak följande:

Statsbidraget utgår med dels 5 kronor för varje barn, dels 200 kronor för varje läraravdelning, allt för läsår räknat (§ 1). Bidrag utgår allenast för barn och läraravdelning, som tillhöra av skoldistrikt uppehållen folkskola eller i vissa delar av Norrland förekommande s. k. statsfolkskola. Med folkskola avses jämväl högre avdelning av folkskola liksom ock småskola samt mindre folkskola (§ 2). Till grund för beräkningen av ifrågavarande bidrag skall läggas antalet barn och läraravdelningar vid slutet av näst föregående läsår (redovisningsår). Härvid iakttages, *dels* att för barn, som undervisats inom annat skoldistrikt än det barnet tillhört, bidraget utgår till det skoldistrikt, inom vilket barnet undervisats, *dels ock* att bidrag ej utgår för barn, vilket på grund av att det åtnjutit undervisning i offentlig läroanstalt eller i enskild skola eller i hemmet varit befriad från skolgång i folkskola (§ 3). Såsom villkor för utgående av ifrågavarande bidrag skola i tillämpliga delar gälla de föreskrifter, som i fråga om utgående av statsbidrag till avlöning åt lärare vid folk- och småskolor äro stadgade i § 18 av kungörelsen den 16 september 1918, nr 760 (§ 4).

I skrivelse den 30 augusti 1930 har skolöverstyrelsen gjort framställning om anslag för ändamålet jämväl för budgetåret 1931/1932 med samma belopp som beviljats för innevarande budgetår eller alltså 8,800,000 kronor. Överstyrelsen har därvid anført bland annat följande:

Då riksdagsbehandlingen av denna fråga syntes giva vid handen, att nu ifrågavarande form av skatteutjämning vore ämnad att utgöra ett proviso-

rium intill dess den större frågan om en allmän, mera genomgripande skattereform vunne sin lösning, förutsatte överstyrelsen, att Kungl. Maj:t komme att av riksdagen begära anslag för ändamålet även för budgetåret 1931/1932 med samma belopp som det nu utgående. Vad beträffade grunderna för bidragets utgående till de särskilda kommunerna ville överstyrelsen erinra därom, att överstyrelsen i sitt utlåtande till riksdagens statsutskott den 18 februari 1930 föreslagit delvis andra grunder än de, som för närvarande gällde. Överstyrelsen funne icke anledning att frånga sin i sagda utlåtande uttalade uppfattning, att till grund för bidraget borde läggas uteslutande antalet läraravdelningar. Enär emellertid de nuvarande grunderna blivit helt nyligen av riksdagen beslutade och någon erfarenhet angående deras större eller mindre lämplighet ännu icke kunnat vinnas, ville överstyrelsen för närvarande icke påyrka någon ändring.

Departementschefen har i likhet med skolöverstyrelsen förordnat, att anslaget under budgetåret 1931/1932 må utgå med samma belopp och enligt samma bestämmelser som under budgetåret 1930/1931.

I motionen I: 34 har anförts bland annat följande:

Åt ifrågavarande anslag borde givas en sådan fasthet, att kommunerna visste vad de hade att rätta sig efter under de närmaste åren. Än så länge hade väl kommunerna svårigen kunnat gå längre i sina kalkyler beträffande ifrågavarande anslag, än att de upptagit ett helt års bidrag i budgeten för år 1931, och att den där upptagna utdebiteringen kalkylerats med hänsyn härtill. Eftersom 1930 års utdebitering (1929 års kommunalskatt) bestämts utan motsvarande hänsyn och kommunerna mottagit ett års bidrag, borde kommunerna sålunda hittills ej hava haft fog för att i sitt budgetväsen räkna med större löften än dem som redan infriats. En ändring beträffande anslaget syntes för den skull kunna utan större olägenheter vidtagas i år, under det att ett senare år svårigheterna måste bli större. Och motionärerna hade inriktat sig på att kunna framlägga ett sådant material, som kunde läggas till grund för beslut om dylik ändring redan vid innevarande års riksdag.

Motionärerna hade låtit med ledning av de utdebiteringssiffror för den år 1929 beslutade och år 1930 uttagna allmänna kommunalskatten, som upptagits i Årsbok för Sveriges kommuner, uträkna, huru stort bidrag skulle tillfallit varje kommun, om gällande bestämmelser om bidragen modifierats på det sätt, att till kommuner med mindre än 5 procents utdebitering av dylik skatt ej skulle utgå något bidrag, samt att för varje påföljande utdebiteringsprocent intill 15 procent skulle utgå en tiondel av bidragsbeloppet. Kommuner med 15 procents utdebitering av allmän kommunalskatt skulle sålunda erhålla bidraget fullt ut, vid 6 procents utdebitering skulle erhållas en tiondel av bidraget, vid 10 procents utdebitering hälften av det samma o. s. v. Syftet med denna uträkning hade emellertid ej varit att föreslå en lika stor nedsättning av bidragen utan att få en grundval för att beräkna en jämkning av bidragen uppåt och nedåt så, att anslaget verkligen skulle i huvudsak komma de mera skattetyngda kommunerna till godo.

Ett av huvudsyftena med förslaget hade varit att verkligen få fram en skatteutjämnning. Den av motionärerna verkställda utredningen visade, att för närvarande den vida övervägande delen av nu utgående anslaget stanna-

de hos kommuner med mindre än 10 procents utdebitering. Motionärernas beräkningar visade även att, om den av dem ifrågasatta skalan tillämpades, en höjning av maximibidraget till i runt tal tre gånger det nuvarande skulle vara möjlig inom det beviljade anslagets ram. Motionärerna måste emellertid ställa sig tveksamma inför en så betydande ökning av detta anslag. Medgivandet av bidrag till så stora belopp skulle kunna befaras göra det för kommunerna direkt vinstbringande att inrätta nya klasser. Ett bidrag å två gånger det nuvarande, d. v. s. med 10 kronor per skolbarn och 400 kronor per läraravdelning för kommuner med ett skattetryck över 15 procent såsom ett speciellt bidrag till skolväsendet vore redan detta rundligt tilltaget, om man betänkte de vid sidan därav utgående statsbidragen till lärarlöner, och syntes i nuvarande läge tillrädligt endast med hänsyn därtill, att rätten till understöd av skatteutjämningsmedel komme att genom dessa bidrag minskas. Härigenom gjordes det i själva verket möjligt att i sistnämnda bidragsform taga något större hänsyn till kommuner, vilkas höga skattetryck väsentligen berodde på annat än folkskolekostnaderna, en till synes rättvis konsekvens av de åtgärder, som skulle gälla skolväsendet. Däremot hyste motionärerna ingen som helst tvekan om lämpligheten att indraga alla bidrag för kommuner med mindre än 5 procents utdebitering och att minska desamma för de närmast följande utdebiteringsprocenten. Bifölles detta förslag, komme följaktligen en fördubbling att äga rum av de bidragsbelopp, som i en vid motionen fogad tabell angivits i de tre sista kolumnerna. Jämviktsläget i förhållande till de efter gällande grunder utgående bidragen inträdde vid 10 procents utdebitering (50 procent av dubbla avdrag). Kommuner med 6 procents utdebitering erhöle 20 procent av nuvarande bidrag, medan alla kommuner med mer än 10 procents utdebitering finge sina bidrag ökade. En anslagsbesparing vunnes härigenom, vilken kunde uppskattas till i runt tal 3 miljoner kronor, och anslaget syntes i riksstaten för budgetåret 1931/1932 böra upptagas till 5,800,000 i stället för i statsverkspropositionen föreslagna 8,800,000 kronor.

I motionen II: 246 har föreslagits, att i föreskrifterna för här ifrågavarande anslags utbetalande måtte införas bestämmelse därom, att kommunen ej skulle äga fordra ersättning för barn från annan kommun, som ginge i dess skola, med mindre ökade kostnader kunde påvisas och vederbörande folkskoleinspektör förklarar ersättning böra utgå.

Över motionerna I: 34 och II: 113 hava yttranden i vederbörlig ordning införskaffats från statskontoret, skolöverstyrelsen och skatteutjämningsberedningen. Dessa yttranden äro såsom bilagor fogade vid detta utlåtande (Bil. A—C).

*Statskontoret* har framhållit, att de grunder, som fastställts för bidragens utbetalande, givit desamma karaktären av understöd mera för allmän skattelettad än för skatteutjämning, och att en ändring av berörda grunder i den riktning, motionärerna föreslagit, förvisso komme att befrämja den strävan efter skatteutjämning, som med understödet avsetts. Emellertid vore att märka, att kommunerna torde hava förväntat att ifrågavarande understöd skulle jämväl för nästkommande budgetår tillkomma dem enligt de av 1930 års riksdag beslutade grunderna, vadan de vid fastställande av inkomst- och utgiftsstat för år 1931 torde hava tagit denna inkomst i beräkning. Vid sådant förhållande och då understödet ifråga enligt av riksdagen gjort uttalan-

de skulle hava endast provisorisk karaktär, syntes övervägande skäl tala mot vidtagande av en så genomgripande förändring i grunderna för bidragens utbetalande, som av motionärerna ifrågasatts. I varje fall torde nödig hänsyn till kommunernas finansplaner böra bjuda, att en sådan ändring icke trädde i kraft förrän efter det kommunernas nuvarande räkenskapsår gått till ända, eller den 1 januari 1932.

*Skolöverstyrelsen* har bl. a. framhållit, att, om i enlighet med motionärernas förslag en omläggning av anslagets natur komme till stånd i sådan riktning, att det förlorade sin karaktär av bidrag till skoldistriktet för deras kostnader för folkskoleväsendet och i det väsentliga likställdes med de anslag, som sedan många år tillbaka utgått till vissa skattetyngda kommuner i skatteutjämnande syfte, uppenbarligen ingen anledning finnes att bibehålla detsamma på åttonde huvudtiteln och betunga skolmyndigheter med det arbete, som ärendets administration påkallade. En dylik omläggning syntes också böra föra med sig ändring i bestämmelserna beträffande villkoren för bidragens utgående. Om i rent skatteutjämnande syfte en kommun ansåges böra tillerkännas visst bidrag, vars storlek grundades på ett högt kommunalt skattetryck, orsakat till exempel huvudsakligen av kostnader för fattigvårdsväsendet i kommunen, bleve det ju nästan ett missbruk av ord att kalla det bidrag till skolväsendet, och i varje fall syntes det knappast motiverat att binda ett sådant skatteutjämningsbidrag vid villkor, som stadgades i § 18 av kungörelsen den 16 september 1918 (nr 760) angående avlöning åt lärare vid folk- och småskolor samt statsbidrag till sådan avlöning. Motionärerna hade vidrört en med det nu sagda sammanhängande synpunkt, som också måste beaktas. Blevde grunderna för bidragens beräkning alltför komplicerade, befärade motionärerna att ett särskilt organ för anslagens fördelning behöfve inrättas. Överstyrelsen kunde icke underlåta att fästa uppmärksamheten vid, att ett införande av den föreslagna månggradiga kommunala skatteskalen såsom grund för fördelningen säkerligen komme att vålla så många svårigheter vid granskningsarbetet, att det borde allvarligt ifrågasättas, huruvida granskningen av skoldistriktets uppgifter i nämnda hänseende skäligen kunde påläggas folkskolinspektörerna.

Slutligen har *skatteutjämningsberedningen* anfört bl. a., att den visserligen kunnat ansluta sig till uppfattningen, att den nuvarande anordningen ur skatteutjämnings synpunkt vore mindre tillfredsställande, men velat uttala sina betänkligheter mot att en ändring i den av motionärerna föreslagna riktningen vidtoges utan en ingående undersökning av frågan.

Vad först angår de i motionerna I: 34 och II: 113 framställda yrkandena anser utskottet, att, även om det tilläventyrs kunde anses lämpligt och påkallat att nu vidtaga en ändring av grunderna för ifrågavarande bidrags utgående, det icke vore tillrådligt, att riksdagen utan vidare godtog det förslag, som i nämnda motioner framlagts. Såväl skolöverstyrelsen som skatteutjämningsberedningen hava framhållit de vanskligheter, som möta vid ett bedömande av verkningarna av ett utjämningsförfarande enligt de i motionerna förordade grunderna, och utskottet kan i allt väsentligt instämma i den kritik, som sålunda riktats mot förslaget. Detsamma är alltför komplicerat för att kunna göras till föremål för ett omedelbart riksdagsbeslut, och dess genomförande skulle dessutom, på sätt särskilt överstyrelsen påpekat, helt förrycka anslagets karaktär av ett skolkostnadsbidrag.

Utskottets  
yttrande.

Emellertid håller utskottet vidare före, att den uppfattning, som synes ligga till grund för motionärernas förslag, nämligen att nu en ändring av bidragsgrunderna bör ske, varigenom anslaget skulle erhålla karaktär av ett allmänt skatteutjämningsunderstöd, icke kan godkännas. Då riksdagen förra året fattade beslut om beviljande av ifrågavarande statsbidrag, skedde detta under uttryckligt framhållande av att anordningen finge betraktas såsom ett provisorium i avbidan på resultatet av den pågående utredningen av skatteutjämningsproblemet i hela dess omfattning, och att bestämmelserna i ämnet därför borde givas ett sådant innehåll, att de icke föregrepe den slutgiltiga lösningen av detta problem. Av denna anledning togs vid fastställandet av grunderna för bidragens utgående ingen hänsyn till de särskilda kommunernas växlande skattetunga, utan grunderna avfattades på ett mera enkelt, summariskt sätt, så att understöden närmast erhöles naturen av en skattelättnad, ehuru de visserligen — vilket utmärktes genom anslagets benämning — även åsyftade och ytterst torde, såsom av nämnda beredning påpekats, hava verkat i viss mån utjämnande i skattehänseende. Det synes utskottet viktigt, att denna provisoriska egenskap hos bidragen bibehålles, till dess tiden är inne att allsidigt till prövning upptaga hela skatteutjämningsfrågan. Så skulle emellertid icke bliva fallet, om man nu vidtog en omläggning i den riktning, motionärerna ifrågasatt.

Denna utskottets ståndpunkt behöver visserligen icke utesluta varje ändring av de nuvarande grunderna, såvitt en omläggning av dessa av andra skäl visar sig påkallad och kan genomföras utan ett föregripande av skatteutjämningsfrågans lösning. Men härutinnan saknas ännu varje erfarenhet, då bidragen hittills utgått blott under ett år.

Till sist må även beaktas det skäl mot en rubbning av de nu gällande grunderna, som särskilt starkt markerats av statskontoret, nämligen att kommunerna givetvis vid uppgörandet av sina stater räknat med att även under år 1931 erhålla bidrag efter samma regler som under år 1930. Om riksdagen i år ändrade vad den förra året i förevarande avseende fann gott fastställa, skulle detta otvivelaktigt medföra ej oväsentliga budgetära olägenheter för kommunerna, vilka med rätta synas kunna påräkna, att dylika hastiga omkastningar i den statliga understödsverksamheten på det kommunala området skola få betraktas såsom uteslutna.

Av nu anförda skäl anser sig utskottet böra avstyrka de i motionerna I: 34 och II: 113 framställda yrkandena.

I fråga om motionen II: 246 kan utskottet icke finna, att det däri behandlade spørsmålet blivit nöjaktigt utrett eller att eljest tillräckliga skäl anförts för den i motionen påyrkade ändringen, varför utskottet avstyrker densamma.

Mot Kungl. Maj:ts förslag har utskottet intet att erinra.

Utskottet hemställer alltså,

att riksdagen må, med bifall till Kungl. Maj:ts förslag samt med avslag å dels herr Gabrielssons m. fl. och Ander-

sons i Storegården m. fl. ovannämnda motioner (I: 34 och II: 113), i vad dessa motioner skilja sig från Kungl. Maj:ts förslag, dels ock herr Johanssons i Bro förberörda motion (II: 246) för beredande av utjämning av kostnaderna för folkskoleväsendet för budgetåret 1931/1932 anvisa ett extra förslagsanslag av 8,800,000 kronor att utgå i huvudsaklig överensstämmelse med de av 1930 års riksdag angivna grunder samt i enlighet med de närmare villkor och bestämmelser, Kungl. Maj:t kan finna gott föreskriva.

Stockholm den 10 april 1931.

På statsutskottets vägnar:

S. H. KVARNZELIUS.

---

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar *S. H. Kvarnzelius, A. C. Lindblad, J. L. Widell, Olof Olsson, O. Bergqvist, J. Nilsson* i Malmö, *N. J. M. Svensson* i Kompersmåla, *E. J. G. Rosén, E. A. Lundell, C. I. Asplund, K. E. Andersson* i Eliantorp och *K. A. W. Björck*;

från andra kammaren: herrar *A. Anderson* i Råstock, *P. Nilsson* i Bonarp, *S. Bengtsson* i Norup, *A. Å:son Törnkvist* i Karlskrona, *G. Strindlund, P. M. Olsson* i Blädinge, *B. F:son Holmgren, E. G. E. Eriksson* i Stockholm, *J. Olofsson* i Digernäs, *P. C. Jonsson* i Eskilstuna, *C. A. Anderson* i Storegården och *A. Norsell*.

---

### Reservation:

av herrar *Widell, Bergqvist, Svensson* i Kompersmåla, *Lundell, Asplund, Holmgren* och *Anderson* i Storegården, vilka ansett, att utskottets yttrande och förslag bort hava följande lydelse:

»Vad först angår motionerna I: 34 och II: 113 har utskottet, i likhet med skatteutjämningsberedningen, den uppfattningen, att den nuvarande anordningen ur skatteutjämningsynpunkt måste anses mindre tillfredsställande. Ett bifall till de i motionerna framställda yrkandena skulle i vida högre grad än hittills varit fallet låta de mera skattetyngda kommunerna komma i åtnjutande av en verklig hjälp.

De skäl, som anförts mot ett bifall till motionerna, hava syns utskottet vara mera av formell än saklig art och synas därför icke få ställa sig hindrande i vägen för en god lösning av denna fråga.

Utskottet anser sig alltså böra tillstyrka bifall till vad i motionerna I: 34 och II: 113 yrkats. Då emellertid kommunerna torde få antagas hava vid uppgörandet av sina stater räknat med att även under år 1931 erhålla bidrag efter samma regler som under år 1930, finner utskottet sig böra förorda, att med tillämpningen av de nya grunderna må anstå till ingången av år 1932. Med hänsyn härtill torde besparingen i här förevarande anslag i förhållande till Kungl. Maj:ts förslag för budgetåret 1931/1932 böra uppskattas till endast hälften av vad motionärerna beräknat eller till 1,500,000 kronor, vadan anslaget i riksstaten för nämnda budgetår torde böra uppföras med ett belopp av (8,800,000—1,500,000) 7,300,000 kronor.

I fråga om motionen II: 246 kan utskottet icke finna, att det däri behandlade spørsmålet blivit nöjaktigt utrett eller att eljest tillräckliga skäl anförts för den i motionen påyrkade ändringen, varför utskottet avstyrker densamma.

Utskottet hemställer alltså,

att riksdagen må, i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och herrar Gabrielssons m. fl. och Andersons i Storegården m. fl. ovannämnda motioner (I: 34 och II: 113) samt med avslag å herr Johanssons i Bro m. fl. ovannämnda motion (II: 246), för beredande av utjämning av kostnaderna för folkskoleväsendet för budgetåret 1931/1932 anvisa ett extra förslagsanslag av 7,300,000 kronor att utgå i huvudsaklig överensstämmelse med de av utskottet förordade grunderna samt i enlighet med de närmare villkor och bestämmelser, Kungl. Maj:t kan finna gott föreskriva.»

---



Bil. A.

Till Riksdagens statsutskott.

Genom nådig remiss den 6 innevarande månad har Kungl. Maj:t, efter av Eder hos vederbörande ledamot av statsrådet gjord framställning, anbefallt statskontoret att avgiva yttrande över två likalydande motioner, väckta, den ena inom första kammaren, nr 34, av herr N. G. Gabrielsson m. fl. och den andra inom andra kammaren, nr 113, av herr C. A. Anderson i Storegården m. fl. i anledning av Kungl. Maj:ts förslag angående utjämning av kostnaden för folkskoleväsendet; och får statskontoret till åtlydnad härav anföra följande.

Onekligen har, såsom motionärerna framhållit, 1930 års beslut angående anslag till utjämning av kostnaderna för folkskoleväsendet grundats på en strävan att genom särskilda bidrag för sagda ändamål åstadkomma ett stöd åt de mera skattetyngda kommunerna. Härvid avsågs, att bidragen från berörda anslag skulle äga provisorisk karaktär för tiden intill dess den åt skatteutjämningsberedningen överlämnade utredningen hunnit bliva slutförd och beslut i anledning härav fattats.

De grunder, som fastställts för bidragens utbetalande, hava likväl givit desamma karaktären av understöd mera för allmän skattelättnad än för skatteutjämning, och en ändring av berörda grunder i den riktning motionärerna föreslagit komme förvisso att befrämja den strävan efter skatteutjämning, som med understödet avsetts.

Emellertid är att märka, att kommunerna torde hava förväntat att ifrågasvarande understöd skulle jämväl för nästkommande budgetår tillkomma dem enligt de av 1930 års riksdag beslutade grunderna, vadan de vid fastställande av inkomst- och utgiftsstat för år 1931 torde hava tagit denna inkomst i beräkning. Vid sådant förhållande och då understödet ifråga enligt av riksdagen gjort uttalande skall hava endast provisorisk karaktär, synas övervägande skäl tala mot vidtagande av en så genomgripande förändring i grunderna för bidragens utbetalande, som av motionärerna ifrågasatts. I varje fall lärer nödig hänsyn till kommunernas finansplaner böra bjuda, att en sådan ändring icke träder i kraft förrän efter det kommunernas nuvarande räkenskapsår gått till ända, eller den 1 januari 1932.

I handläggningen av detta ärende hava, förutom undertecknade, deltagit statskommisarierna friherre Leijonhufvud, Nissen, Spilhammar och Tottie.

Stockholm den 26 februari 1931.

A. E. M. ERICSSON.

GUSTAF ALVE.

/ Carl Peyron.

Till riksdagens statsutskott.

Genom nådigt beslut den 6 februari 1931 har Kungl. Maj:t anbefallt Skolöverstyrelsen att till riksdagens statsutskott inkomma med av utskottet begärt yttrande över två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren, nr 34, av herr N. G. Gabrielsson m. fl., och den andra inom andra kammaren, nr 113, av herr C. A. Anderson i Storegården m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts förslag angående utjämning av kostnaden för folkskoleväsendet.

Skolöverstyrelsen får i anledning härav anföra följande.

Att börja med vill överstyrelsen erinra om överstyrelsens ställning till denna fråga, då den förelåg till behandling vid 1930 års riksdag, samt om frågans närmare innebörd, såvitt framgår av ärendets riksdagsbehandling nämnda år och av den därav föranledda författningen i ärendet.

I sitt till statsutskottet avgivna utlåtande över de vid 1930 års riksdag föreliggande motionerna om anslag till utjämning av kostnaderna för uppehållande av folkskoleväsendet framhöll överstyrelsen, att motionerna icke berörde en skolangelägenhet i vanlig mening, utan att det närmast vore fråga om en skatteutjämning. Av ett mera vittomfattande problem, nämligen det som rörde de allmänna skattebördornas jämnare och rättvisare fördelning i olika hänseenden, hade motionärerna upptagit en särskild sida, nämligen spørsmålet om en utjämning av kostnaderna för uppehållet av folkskoleväsendet. Och denna fråga hade ytterligare begränsats att avse i första hand en kostnadsutjämning i nämnda hänseende mellan å ena sidan de mera ekonomiskt bärkraftiga stadssamhällena och å andra sidan de i stort sett mindre skattekraftiga landskommunerna. Härmed åsyftades den utjämning, som bleve en följd av att hela anslagssumman uttages på den direkta beskattningens grund, och att fördelningen i realiteten kunde anses innebära att staten övertog en större del av skolutgifterna.

Det låge i sakens natur, framhöll överstyrelsen, att överstyrelsen vid avgivande av utlåtande i ärendet icke funnit anledning att närmare ingå på de mera allmänna sidorna av skatteutjämningsspørsmålet, ej heller på frågan huruvida överhuvudtaget en provisorisk lösning av skatteutjämningsproblemet enligt motionärernas förslag omedelbarligen borde genomföras. Överstyrelsen saknade givetvis möjlighet att bedöma de statsfinansiella allmänna förutsättningarna för de av motionärerna framförda önskemålens uppfyllande och tog därför icke heller någon ställning till storleken av de föreslagna understödsbeloppen. Överstyrelsen betonade därför, att den funne sig böra granska det då föreliggande förslaget endast från de synpunkter, som betingades därav, att det rörde utgifterna för folkskoleväsendet och sålunda i den mån det på grund därav kunde tänkas medföra vissa konsekvenser beträffande samma skolväsen.

Från dessa allmänna utgångspunkter blev det egentligen endast i ett enda avseende, som överstyrelsen fann anledning att granska förslaget och uttala en bestämd positiv mening. Det gällde grunden för det eventuella utjämningsbidragets beräkning. Motionärerna hade föreslagit, att antalet skolpliktiga barn skulle läggas till grund för bidragets storlek. Men då enligt förslaget syftet med den ifrågasatta understödsanordningen skulle vara »att låta staten i större utsträckning än hittills skett bekosta skolväsendet» varigenom visserligen på samma gång skulle vinnas en viss »utjämning i kostnaderna», uppvisade överstyrelsen, att bidragen också borde stå i verklig relation till de kommunala kostnaderna för skolväsendet, liksom ock att den önskvärda utjämningen i möjligaste mån borde resultera i en utjämning även de särskilda kommunerna emellan beträffande deras utgifter för skolväsendet. Båda dessa syften skulle vinnas på ett fullständigare sätt genom att antalet lärarkrafter inom skoldistriktet lades till grund för beräkning av bidragen. Riktigheten härav har ingen kunnat bestrida, och överstyrelsen vidhåller fortfarande denna sin uppfattning. Emellertid gick riksdagen en medelväg och lade dels barnantalet, dels lärarantalet till grund för beräkningen.

Redan av det sagda torde framgå, att 1930 års riksdags beslut att å åttonde huvudtiteln uppföra ett anslag till beredande av utjämning av skoldistriktets kostnader för folkskoleväsendet givetvis icke inneburit någon rationell lösning av frågan om skatteutjämning i detta ords vanliga bemärkelse och väl ej heller avsett att utgöra en sådan lösning annat än i »viss utsträckning».

Tyngdpunkten kom att ligga i det redan av motionärerna starkt framhållna syftet, att bidragen skulle bereda lättnad i skoldistriktets utgifter för folkskoleväsendet. Att utjämningsbidraget skulle stå i en viss relation endast till skolutgifterna framhölls bland annat genom den av motionärerna uttalade och av riksdagen ej motsagda grundsatsen, att bidraget till varje skoldistrikt ej borde sättas så högt, att det överstege distriktets aktuella utgifter för skolväsendet. Man kan säga att riksdagen underströk denna synpunkt genom att på av skolöverstyrelsen anförda skäl vägra bidrag för fortsättningsskolan, enär skoldistriktets utgifter för denna skolform i regeln äro inga eller obetydliga. Slutligen har ock den av Kungl. Maj:t den 30 juli 1930 (nr 321) utfärdade författningen i ärendet så formulerats, att av bestämmelserna framgår att de utgående bidragen avse understöd till skolväsendet eller kompensation för skolutgifterna. Särskilt synes detta framgå av de i § 4 angivna villkoren för bidragens utgående. Men några närmare föreskrifter beträffande anslaget användande för skoländamål eller överhuvudtaget angående dess proportionering i förhållande till skolans budget lämnades icke.

Överstyrelsen har funnit det nödigt att så pass ingående uppehålla sig vid karaktären av de nu utgående bidragen till beredande av utjämning av skoldistriktets kostnader för folkskoleväsendet för att därigenom erhålla jämförelsepunkter, när det gäller att bedöma innebörden av de nu föreliggande motionerna, vilka avse ändring i grunderna för bidragens utgående.

Den ändring i nämnda hänseende, som nu föreslås, åsyftar att bättre tillgodose skatteutjämningskravet. Detta syfte vilja motionärerna vinna dels genom att till grund för bidragsberäkningen lägga hela den kommunala utdebiteringsprocenten — sålunda även det kommunala skattetryck, som orsakas av andra utgifter än för folkskoleväsendet, dock ej landstingsskatt och

vägs katt — dels genom tillämpning av en graderad skatteskala, varigenom kommuner med en utdebitering av mindre än fem procent skulle bli va utan bidrag och kommuner med högre utdebitering, dock högst femton procent, skulle erhålla bidrag enligt stigande skala. Aven om motionärerna åsyftat att endast medelst en tillbyggnad till de nuvarande grunderna för bidragens utgående bättre tillgodose kravet på skatteutjämning, kan det dock icke förbises, att deras förslag innebär en sådan förskjutning i synpunkterna, att det i realiteten kommer att betyda en verkligt principiell omläggning av ifrågavarande grunder. I stället för att bidraget enligt nu gällande grunder är tänkt att utgå i en viss ehuru ej närmare fixerad relation till de kommunala kostnaderna för skolväsendet, skulle enligt det nya förslaget bidragen i stort sett frigöras från ett sådant samband för att mera helt tillgodose syftet att åstadkomma skatteutjämning de olika kommunerna emellan. Visserligen skulle en anknytning till de nuvarande grunderna ägarum så tillvida, att det fortfarande för de skoldistrikt, som finge något med av anslaget, skulle räknas med antal barn och antal lärare, men denna beräkning skulle icke längre vara utslagsgivande, utan avgörande för bidragets storlek skulle i sista hand vara det samlade kommunala skattetrycket, eller rättare en del av detta, sedan landstings- och vägs katten i förenklingsyfte ställts utanför.

Det kan givetvis sägas, att genom den föreslagna omläggningen av grunderna för bidragets fördelning skulle i visst hänseende större rättvisa åstadkommas. Förutsättningen är då, att man anlägger en ren skatteutjämnings synpunkt på frågan. Men fasthåller man vid bidragets syfte att verka utjämnande med hänsyn till utgifterna för skolväsendet, så kommer motionärernas förslag uppenbarligen att i åtskilliga fall ytterligare förtrycka detta bidrags relation till skolutgifterna. Följande exempel på konsekvenserna av den föreslagna omläggningen torde bestyrka detta. Tvenne närliggande kommuner A och B äro tämligen likställda i skolhänseende och i fråga om kostnaderna för skolväsendet. Möjligen har man i A gjort större uppoffringar för detsamma, vilket också föranlett större skolskatt än i B. Men på grund av kostnader för andra kommunala ändamål är utdebiteringsprocenten väsentligen större i B än i A. I B får man alltså ett stort bidrag »till utjämning av kostnaden för skolväsendet», i A får man ett mindre belopp eller ingenting. B skulle alltså få ett extra statsunderstöd för sitt skolväsen på den grund, att de där till exempel reparerat kyrkan, byggt ålderdomshem eller nödgats bevilja stora arbetslöshetsunderstöd.

Med de nu gjorda erinringarna har överstyrelsen icke velat intaga någon bestämd ståndpunkt till det av motionärerna framlagda skatteutjämningsförslaget och dess utformning. I avsaknad av de detaljberäkningar, som legat till grund för motionerna, är det för överstyrelsen omöjligt att bilda sig en föreställning om verkningarna av det föreslagna systemet i de särskilda kommunerna. Detta oavsett torde det ligga i sakens natur att skolöverstyrelsen saknar nödig sakkunskap för ett mera ingående bedömande av frågor av allmän skattepolitisk natur. Endast en sak vill överstyrelsen med styrka framhålla. Skulle i enlighet med motionärernas förslag en omläggning av anslagets natur komma till stånd i sådan riktning, att det förlorar sin karaktär av bidrag till skoldistriktet för deras kostnader för folkskoleväsendet och i det väsentliga likställs med de anslag, som sedan många år tillbaka utgått till vissa skattetyngda kommuner i skatteutjämnande syfte, då finnes uppenbarligen ingen anledning att bibehålla det-

samma på åttonde huvudtiteln och betunga skolmyndigheter med det arbete, som ärendets administration påkallar. En dylik omläggning synes också böra föra med sig ändring i bestämmelserna beträffande villkoren för bidragens utgående. Om i rent skatteutjämnande syfte en kommun anses böra tillerkännas visst bidrag, vars storlek grundas på ett högt kommunalt skattetryck, orsakat till exempel huvudsakligen av kostnader för fattigvårdsväsendet i kommunen, blir det ju nästan ett missbruk av ord att kalla det bidrag till skolväsendet, och i varje fall synes det knappast motiverat att binda ett sådant skatteutjämningsbidrag vid villkor, som stadgas i § 18 av kungörelsen den 16 september 1918 (nr 760) angående avlöning åt lärare vid folk- och småskolor samt statsbidrag till sådan avlöning. Motionärerna hava vidrört en med det nu sagda sammanhängande synpunkt, som också måste beaktas. Bleva grunderna för bidragens beräkning alltför komplicerade, befarade motionärerna att ett särskilt organ för anslagens fördelning behövde inrättas. Överstyrelsen kan icke underlåta att fästa uppmärksamheten vid, att ett införande av den föreslagna månggradiga kommunala skatteskalen såsom grund för fördelningen säkerligen komme att vålla så många svårigheter vid granskningsarbetet, att det bör allvarligt ifrågasättas, huruvida granskningen av skoldistriktens uppgifter i nämnda hänseende skäligen kan påläggas folkskolinspektörerna.

I den slutliga handläggningen av detta ärende hava deltagit generaldirektören Holmdahl, avdelningschefen undervisningsrådet Bruce, undervisningsråden Björck, Engvall och Almkvist samt föredraganden.

Stockholm den 17 februari 1931.

OTTO HOLMDAHL.

SVEN NYLUND,  
föredragande.

/ Gustaf Redelius.

## Till Riksdagens statsutskott.

Genom beslut den 6 februari 1931 har Kungl. Maj:t anbefallt skatteutjämningsberedningen att så skyndsamt som möjligt och senast den 1 mars 1931 till riksdagens statsutskott inkomma med av utskottet begärt yttrande över två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren, nr 34, av herr N. G. Gabrielsson m. fl. och den andra inom andra kammaren, nr 113, av herr C. A. Anderson i Storegården m. fl. i anledning av Kungl. Maj:ts förslag angående utjämning av kostnaden för folkskoleväsendet.

Skatteutjämningsberedningen får i anledning härav med bifogande av remisshandlingarna anföra följande:

Motionerna avse i huvudsak en sådan omläggning av reglerna för erhållande av bidrag från ifrågavarande anslag, att från rätten till bidrag skulle uteslutas skoldistrikt med relativt lågt skattetryck, medan de övriga skoldistrikten skulle erhålla bidrag med belopp, som, beräknade efter antalet barn och läraravdelningar, därjämte ställdes i viss proportion till det kommunala skattetrycket. Då enligt motionärernas förslag de för innevarande budgetår utgående bidragen, 5 kronor för varje skolpliktigt barn och 200 kronor för varje läraravdelning, samtidigt skulle fördubblas, komme härigenom de hårdast skattetyngda skoldistrikten att erhålla väsentligt högre understöd än enligt nu gällande bestämmelser.

Då grunden för den sålunda föreslagna omläggningen angives vara, att med tillämpning av nu gällande regler för anslagets fördelning icke skulle åstadkommas någon verklig mellankommunal skatteutjämning, må erinras, att riksdagen, när anslag för ändamålet beviljades, synes hava åsyftat, förutom en minskning av kommunernas utgifter för skolväsendet, jämväl en skatteutjämning så tillvida, som de anvisade medlen uttoges genom den statliga inkomst- och förmögenhetsskatten i stället för, såsom förut skett, genom utdebitering å det kommunala skatteunderlaget. I den mån medlen kommit att tillskjutas av skattskyldiga inom kommuner med lågt skattetryck, torde en skatteutjämning i det stora hela hava skett, även om ojämnheter i fråga om bidragsbeloppen till de särskilda kommunerna kunna påvisas.

Oberoende härav synes det visserligen önskvärt, att bidraget på något sätt kunde ställas i direkt relation till skattetrycket inom de olika kommunerna. Ur denna synpunkt torde motionärernas förslag förtjäna beaktande. Det kan emellertid ifrågasättas, huruvida den riktiga måttstocken på skattetrycket i så fall är uttaxeringen per skattekrona till primärkommunen. Då det är skolväsendets behov, som skall tillgodoses med de anslagna medlen torde det vara större fog för att det av utgifterna för detta speciella behov uppkommande skattetrycket får öva inflytande på bidragets storlek. Skall emellertid bidraget bestämmas även efter det av andra förvaltningsutgifter föranledda kommunala skattetrycket, synes hela det skattetryck, som inom

skoldistriktet åvilar det kommunala skatteunderlaget, d. v. s. den sammanlagda utdebiteringen av egentlig kommunalskatt, vägs katt och landstingsmedel enbart eller subsidiärt böra bliva bestämmande. Att i det ena eller andra avseendet utan en ingående undersökning rörande de olika faktorer, som kunna öva inflytande å den kommunala skattetungan, fastställa de regler, som lämpligen böra i visst fall tillämpas, är förenat med stora vanskligheter, i all synnerhet som det gäller att för det speciella statsbidraget finna en mätare, som icke förrycker verkningarna av de redan utgående allmänna utjämningsunderstöden till synnerligt skattetyngda kommuner. Skatteutjämningsberedningens arbete har i varje fall ännu icke fortskridit så långt, att beredningen anser sig i stånd att nu angiva några riktlinjer i förevarande hänseende.

Då skatteutjämningsberedningen hade att avgiva utlåtande över de motioner, som lågo till grund för riksdagens förra året fattade beslut i ämnet, förklarade sig beredningen sakna anledning ingå på de då föreslagna grunderna för anslaget fördelning. Därjämte betonade beredningen önskvärdheten av att de åtgärder, som kunde komma att beslutas, angåves och betraktades såsom ett provisorium i avbidan på de förslag, vartill beredningens arbete kunde komma att giva anledning. Att i enlighet med de föreliggande motionerna nu införa ett mera komplicerat system för beräkningen av ifrågasvarande bidrag skulle, enligt beredningens mening, kunna giva det intrycket, att därmed en mera slutgiltig lösning vunnits beträffande denna del av skatteutjämningsproblemet.

Beredningen, som icke funnit sig böra ingå på de detaljer i motionerna, som avse den skala, efter vilken bidragen skulle bestämmas, eller sättet för bokföringen av bidragen i skoldistriktens utgifts- och inkomststater, har sålunda visserligen kunnat ansluta sig till uppfattningen, att den nuvarande anordningen ur skatteutjämnings synpunkt är mindre tillfredsställande, men på grund av vad ovan anförts velat uttala sina betänkligheter mot att en ändring i den av motionärerna föreslagna riktningen vidtages utan en ingående undersökning av frågan. Protokollsutdrag rörande en inom beredningen förekommen skiljaktig mening bifogas härjämte.

Stockholm den 27 februari 1931.

På skatteutjämningsberedningens vägnar:

ERNST LYBERG.

/ C. A. Löwenhielm.

Utdrag av protokoll fört vid skatteutjämningsberedningens sammanträde den 27 februari 1931.

Närvarande: ordföranden herr Lyberg samt  
herrar Carlström,  
Fast,  
Tjällgren, .  
Wohlin,  
Odén.

---

§ 2.

Godkändes följande yttrande till riksdagens statsutskott över de motioner, vilka av herr N. G. Gabrielsson m. fl. inom första kammaren och herr C. A. Anderson i Storegården m. fl. inom andra kammaren väckts i anledning av Kungl. Maj:ts förslag angående utjämning av kostnaden för folkskoleväsendet:

Till riksdagens etc. Bil. A.

Herr Wohlin ville hava till protokollet antecknat, att han ansåge beredningen bort hava starkare, än vad i utlåtandet skett, understryka det nuvarande statsbidragets avsevärda brister ur skatteutjämningssynpunkt samt tydligare framhålla de företräden, som det i motionerna innehållna förslaget — oavsett de anmärkningar, som på vissa punkter kunna riktas mot detsamma — i förenämnda avseende måste anses innebära.

Ur protokollet:

C. A. Löwenhielm.

---