

Nr 248.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående vissa stöddåtgärder inom malmkommunerna; given Stockholms slott den 3 mars 1938.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Ernst Wigforss.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 3 mars 1938.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, ENGBERG, NILSSON, QUENSEL, FORSLUND.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, anför:

Vid anmälan av förslag till avtal mellan staten och Luossavaara—Kiiruna-vaara Aktiebolag samt Trafikaktiebolaget Grängesberg—Oxelösund angående viss merbrytning vid i främsta rummet de lappländska malmfälten (propositionen nr 74 till årets riksdag) anförde jag, att framställningar avseende reglering av vissa spörsmål i anslutning till avtalet inkommit från, bland andra, Norrbottens läns landsting, Luleå stad samt Jukkasjärvi och Gällivare kommuners samarbetskommitté. De spörsmål som berörts i framställningarna vore föremål för utredning inom finansdepartementet. Som de icke stode

i nödvändigt samband med de frågor, som skulle vinna sin lösning genom det nya malmavtalet, men skulle påkalla ett icke önskvärt uppskov med den slutliga prövningen av detta, syntes de förslag, vartill framställningarna kunde föranleda, lämpligen böra anmälas i ett senare sammanhang.

Jag anhåller nu att få återkomma till berörda framställningar och torde därvid först få redogöra för de förslag som framlagts beträffande ekonomiska åtgärder ägnade att skydda de av malmbolagens verksamhet berörda kommunerna mot följderna av växlande konjunkturer för malmproduktionen.

I en med skrivelse den 21 oktober 1937 ingiven promemoria har *Jukkasjärvi och Gällivare kommuners samarbetskommitté* framlagt förslag om att staten — ensam eller genom överenskommelse med sina medkontrahenter — skulle ombesörja, att inom Luossavaara—Kiirunavaara Aktiebolag (LKAB) verkställdes avsättningar till fondering för vissa särskilda ändamål. Hälften av de tänkta avsättningarna skulle fonderas för att bilda en ekonomisk basis för sociala åtgärder i händelse gruvdriften skulle komma att avvecklas. Andra hälften skulle tillföras Jukkasjärvi och Gällivare kommuner i förhållande till den fördelningsgrund, efter vilken brytning sker från de olika fyndigheterna, för att av de båda kommunerna användas till utjämning av skattetrycket mellan olika år. Eftersom fondbildningen icke skulle komma till stånd på sätt lagen om kommunal fondbildning stadgar, syntes bestämmelserna i denna lag angående uttag ur fonden icke heller böra äga tillämpning. Frågan om medlens inverkan på beräkningen av kommunernas rätt till skatteutjämningsbidrag förmenades böra avgöras efter skälighetsprövning.

I motiveringen till detta förslag hänvisas dels till de anstalter som träffats i Boliden med tanke på en kommande avveckling av gruvdriften, dels till de allvarliga finansiella svårigheter som åsamkas kommunerna genom de häftiga konjunkturväxlingarna i malmproduktionen. Kommittén har icke velat taga ställning till frågan, huruvida staten ensam skulle bära kostnaderna för de ifrågasatta åtgärderna, men erinrar om vissa förhållanden som enligt dess mening kunde tala härför, främst att statens inkomster av malmbanan till följd av gällande fraktbestämmelser delvis vore att betrakta såsom vinst å gruvdriften, en vinst som helt undandroges kommunernas beskattning.

Med avseende å finansieringen av de föreslagna avsättningarna anges i promemorian såsom en möjlighet, att staten till kommunernas förmån skulle räkna med en något lägre förräntning av malmbanan än enligt avtalet och låte skillnaden tillföras kommunerna för avsett ändamål. Ett annat förslag är att staten skulle avstå viss del av sin inkomst från LKAB.

Beträffande innehållet i promemorian må ytterligare nämnas, att kommittén som ett kommunalt önskemål framhåller, att i 1927 års avtal införas bestämmelser rörande viss minimibrytning.

I anslutning till den av kommunernas samarbetskommitté ingivna promemorian har *Norrbottens läns landsting* i skrivelse den 14 december 1937 ytterligare utvecklat här angivna synpunkter och önskemål. Landstinget

framhåller, att vad malmkommunerna andragit i stort sett äger sin tillämpning även å landstinget, och hemställer, att landstinget måtte bli va innefattat i de åtgärder som kunde bli va en följd av berörda framställning.

Landstinget har funnit anledning att särskilt understryka den betydelse för hela länets ekonomi som tillkommer LKAB och de speciella förpliktelser mot landsdelen som till följd därav måste anses föreligga jämväl för staten såsom hälftendelägare i bolaget, när det gäller att lätta de finansiella svårigheterna vid en nedgång i malmproduktionen. I skrivelsen erinras vidare om att en viss del av de inkomster, vartill gruvdriften ger upphov, undandrages kommunernas beskattning genom att den inflyter till staten såsom intäkt av malmbanan och om att denna intäkt nu kommer att ökas. Sistnämnda förhållande anses kunna motivera ekonomiskt stöd åt kommuner och landsting även utan hänsynstagande till bolagets och därmed statens förut åberopade speciella ställning till ifrågavarande kommuner.

I landstingets skrivelse ha berörts även vissa frågor rörande malmskeppningen.

Luleå stad har slutligen i en den 9 december 1937 dagtecknad, av länsstyrelsen i Norrbottens län med eget utlåtande den 28 december samma år ingiven skrivelse gjort framställning om, bland annat, förlängd giltighet efter utgången av år 1937 av en i 1927 års malmavtal införd bestämmelse om viss minimiskeppning av malm över Luleå. Framställningen åsyftar i denna del närmast att skydda staden mot konsekvenserna av en konjunkturbetingad nedgång i bortfraktningen av malm. I vad den berör de allmänna principerna för bolagets skeppningspolitik återkommer jag till den i det följande.

Den 21 november 1937 har avdelning 4, Malmberget, av Svenska Gruvindustriarbetarförbundet inkommit med en framställning rörande principerna för fördelningen av bolagets malmbrytning mellan Kiruna och Gällivare. Förbundsavdelningen förmenar, att gällande brytningsbestämmelser verkat därefter, att brytningen i Malmberget fått tjänstgöra som en regulator för brytningen i Kiruna och därför företett särskilt häftiga konjunktursvängningar. Avdelningen påyrkar därför, att ur 1927 års avtal måtte utgå den bestämmelse, enligt vilken bolaget berättigas att under vissa omständigheter i Malmberget bryta mindre än en fjärdedel av den malmkvantitet som brytes i Kiruna.

I framställningen framhålles vidare önskvärdheten av en sådan planläggning av förberedande arbeten, att sysselsättningen såvitt möjligt utjämnas.

En tredje huvudfråga, som aktualiserats genom förslaget till nytt malmavtal, avser fördelningen av malmskeppningen mellan Narvik och Luleå. Jag har redan berört den framställning rörande detta spörsmål som ingivits från Luleå stad.

Framställningen och länsstyrelsens i Norrbottens län däröver avgivna yttrande ha numera publicerats såsom bilagor till motionen i Första kammaren nr 245 till årets riksdag, där även Norrbottens läns landstings tidigare

nämnda skrivelse återgivits, i vad den berör frågan om malmskeppning över Luleå. Jag torde under dessa omständigheter kunna inskränka mig till att här erinra om att Luleå stads framställning utmynnar i en hemställan, att Kungl. Maj:t måtte *dels* vidtaga skyndsamma åtgärder för en sådan fördelning av exporten från de lappländska malmfälten, att $\frac{2}{3}$ av den sammanlagda brutna kvantiteten skall utlastas över Narvik och $\frac{1}{3}$ över Luleå, *dels* bereda Luleå stad garanti för ersättning vid en malmexport understigande 1.2 miljon ton, att gälla till utgången av nuvarande avtals giltighetstid. Denna hemställan har i länsstyrelsens yttrande kraftigt understötts.

Vissa synpunkter på frågan om utskeppning över Luleå ha framförts jämväl av avdelning 40, Svartöstadens, av *Svenska Gruvarbetarförbundet* i en den 30 oktober 1937 ingiven skrift.

I den tidigare nämnda, av Jukkasjärvi och Gällivare kommuners samarbetskommitté ingivna promemorian samt i ett senare yttrande till länsstyrelsen i Norrbottens län i anledning av 1936 års skattekommittés förslag till, bland annat, ändrade bestämmelser rörande den skattetekniska behandlingen av avskrivningar ha kommunerna ansett sig böra fästa uppmärksamheten jämväl vid vissa skattefrågor av omedelbar betydelse för förhållandet mellan kommunerna och LKAB. Dessa spörsmål gälla *dels* bolagets rätt att i beskattningshänseende tillgodoräkna sig vissa värdeminskningssavdrag för gruvorna utan motsvarighet i korresponderande nedskrivning av tillgångarnas bokförda värde, *dels* behandlingen av inbetalningar från bolaget å från tidigare år balanserade fraktskulder.

Dessa frågor äro för närvarande föremål för rättslig prövning. Sedan kammarrätten den 16 december 1937 fastställt mellankommunala prövningsnämndens beslut angående LKAB:s taxering för år 1936, vilket överklagats ur, bland annat, här antydda synpunkter, ha frågorna genom besvär underställts regeringsrätten.

I anledning av de sålunda ingivna framställningarna ha inom finansdepartementet verkställts vissa utredningar, vilkas resultat, i vad de avse möjligheterna att tillgodose de av gruvdriften direkt berörda kommunernas krav på lättnader i belastningen på kommunernas finanser vid en konjunkturberingad nedgång i malmbrytningen, sammanfattats i en *promemoria*.

I promemorian konstateras inledningsvis, att kommunernas krav kunna tillgodoses endast under förutsättning av vissa ekonomiska uppostringar från statens sida, vilka emellertid bli av väsentligt olika omfattning vid skilda slag av stöd till kommunerna.

Som den enklaste och även minst kostsamma lösningen framstår, att staten vid en nedgång i skatteunderlaget ger kommunerna och eventuellt även landstinget ett visst bidrag utan bestämt ändamål men avsett att vid stigande skatteunderlag avräknas från staten då påförda kommunalutskylder. En dylik anordning skulle ur statens synpunkt medföra blott en viss ränteförlust men bör inom vissa gränser innebära ett värdefullt stöd för kommunerna.

Om staten ger upp kravet på framtida skatteavdrag för det ekonomiska

stöd som lämnas kommunerna under nedgångstider, erhåller detta karaktären av ett extraordinärt skatteutjämningsbidrag. De principiella invändningar som kunna riktas mot bidrag av denna natur synas kunna väsentligt försvagas eller undanröjas därigenom, att man binder bidraget vid visst ändamål samt tillser, att det tages i bruk för sådana förbättringar i de sociala hjälpåtgärderna som staten i sin egenskap av företagare inom kommunerna har anledning att främja.

Det kan övervägas, att stödaktionen i sistnämnda fall borde modifieras därhän, att staten i egen regi bereder en del av de vid en nedgång i gruvdriften arbetslösa sysselsättning. Mot denna lösning kan erinras, att svårigheter torde föreligga att finna ur statens synpunkt lämpliga arbetsobjekt som ej äga omedelbar anknytning till gruvdriften och vilkas utnyttjande alltså icke indirekt skulle komma bolaget till godo.

Man ledes därför över till frågan, huruvida icke krisarbeten tillkomna i avsikt att bereda kommunerna ekonomiska lättnader skulle erhålla den ur skilda synpunkter lämpligaste utformningen, om de komme till utförande vid gruvorna i LKAB:s regi och då med fördelning av kostnaderna mellan staten och bolaget eller eventuellt helt på bolagets bekostnad. I detta sammanhang erinras om att bolaget under den senaste krisen verkställde gråbergsbrytning med hjälp av ett räntefritt lån från staten. Inom vissa gränser kan jämväl malm-brytning på lager tänkas förekomma.

Med avseende å *f i n a n s i e r i n g e n* av här nämnda stödåtgärder erinras i promemorian om olika möjligheter.

Staten kan för det första överföra viss del av den staten tillkommande, eljest inom bolaget balanserade vinsten till en särskild fond, avsedd att disponeras för i det föregående nämnda åtgärder. En annan möjlighet är att staten successivt ur royaltynkomst bildar en sådan fond. Slutligen kan tänkas, att staten utan anlitan av fondering eller specialbudgets-anordning anvisar vissa belopp över riksstaten (sjunde huvudtiteln) eller å den planerade beredskapsstaten. I promemorian framhålles såsom önskvärdt, att en ny specialbudget icke bildas.

Bland de spörsmål, som upptagits till behandling i de olika nu omnämnda framställningarna, synes frågan om de av gruvdriften omedelbart berörda kommunernas finansiella ställning i främsta rummet förtjänt av uppmärksamhet. *Departements-
chefen.*

Gruvdriften, som helt dominerar det ekonomiska livet inom malmkommunerna, är erfarenhetsmässigt starkt konjunkturkänslig. Kommunerna ha därför att räkna med, att skatteunderlaget vid en depression skall kraftigt reduceras samtidigt som en allvarlig ökning av arbetslösheten inträder. Om än kommunernas läge i dessa avseenden ej saknar motsvarigheter på andra håll inom landet, torde dock med fog kunna hävdas, att de lokala förhållandena äro ägnade att ge de finansiella svårigheterna en ovanligt allvarlig prägel, som i och för sig är tillräcklig att motivera, att staten vidtar särskilda stödåtgärder. Därtill kommer emellertid, att staten har ett ansvar för den ekono-

miska utvecklingen inom kommunerna, som ej möter i andra sammanhang. Jag tänker härvid icke på det i framställningarna åberopade förhållandet, att statens inkomster av gruvdriften, i den mån de inflyta såsom intäkt av malmbanan, undandragas kommunernas beskattning; ränteberäkningen å det i malmbanan nedlagda kapitalet, till vilken fraktsättningen anknyter, får nämligen icke betraktas som en form för dold vinstuttagning från bolaget. Vad jag avser är i stället, att staten såsom hälftendelägare i malmbolaget i viss mån är ansvarig för produktionspolitiken vid gruvorna och alltså har särskild anledning att uppmärksamma dess inflytande på sysselsättningen. Av betydelse är även att statens ställning såsom en av de största skattebetalarna bör vara ägnad att underlätta åtgärder i syfte att mildra konjunkturernas återverkan på kommunernas inkomster.

Efter övervägande av de olika möjligheter att förbättra kommunernas finansiella ställning, som stå statsmakterna till buds, har jag stannat för, att den lyckligaste lösningen skulle vinnas genom en kombination av de i den förut refererade departementspromemorian angivna åtgärderna.

Jag anser sålunda under alla förhållanden lämpligt, att avtal träffas med kommunerna om inbetalning från statens sida av vissa minimibelopp utan angivet ändamål, vilka, i den mån de överstiga staten under året påfordrad kommunalskatt, skola avräknas mot skatten under de år då denna överstiger det garanterade beloppet. Jag hoppas att efter förhandlingar med kommunerna kunna förelägga Kungl. Maj:t förslag till sådana avtal, avsedda att underställas nästa års riksdag för godkännande. Ett uppskov med beslut i denna fråga kan icke vara förbundet med någon risk ur kommunernas synpunkt, enär man med visshet kan förutse betydande skatteintäkter för kommunerna under åren 1939 och 1940.

Utöver det ekonomiska stöd som skulle beredas kommunerna, i händelse avtal av angivet innehåll komma till stånd, anser jag, att staten bör åtaga sig det ekonomiska ansvaret för vissa direkta hjälpåtgärder i händelse av en nedgång i sysselsättningen. Såsom i departementspromemorian framhållits, bör vid utformningen av dessa hjälpåtgärder iakttagas, att de strängt begränsas till att avse en sådan förbättring i omvårdnaden om de arbetslösa som staten i arbetsgivarställning har anledning att främja. Endast under förutsättning att tillskotten på detta sätt berövas karaktären av extraordinära skatteutjämningsbidrag, anser jag mig kunna förorda, att statsmedel i särskild ordning disponeras för stöd åt kommunerna.

Ehuru jag icke är beredd att i detta sammanhang framlägga förslag till närmare bestämmelser för dispositionen av de medel som kunna ställas till förfogande — förslaget torde böra utformas i samråd med kommunerna och bli föremål för sedvanligt remissförfarande — håller jag före, att ekonomiska möjligheter redan nu böra öppnas för hjälpåtgärder av ifrågasatt slag. Ett omslag i arbetslöshetssituationen kan nämligen inträda relativt snabbt.

Saken torde lämpligen kunna ordnas så, att en särskild fond bildas för ändamålet av medel som erhållas genom disposition av viss del av den staten tillkommande vinsten från LKAB. Budgettekniskt skulle fonden bildas ge-

nom anvisande av ett avsättningsanslag under sjunde huvudtiteln å riksstaten för budgetåret 1938/39. Utgiftsökningen bör balanseras genom en uppräknig av statens inkomst av LKAB. För ändamålet torde böra anvisas förslagsvis 3 miljoner kronor.

I avvaktan på att bestämmelser för fondens disposition utarbetas och fastställas av riksdagen torde den böra ställas till Kungl. Maj:ts förfogande att användas i enlighet med de allmänna riktlinjer som här angivits. Skyldighet bör föreligga att till nästföljande års riksdag avgiva redogörelse för de åtgärder som må hava vidtagits med stöd av riksdagens bemyndigande.

Ehuru utformningen av de här diskuterade hjälpåtgärderna såväl som skälen för dessa äro sådana, att stödaktionen i händelse av behov synes mig böra komma till stånd oberoende av bolagets åtgöranden, har jag dock vid framläggandet av förslaget utgått ifrån, att från bolagets sida kommer att göras vad som står i dess förmåga för att hålla uppe sysselsättningen vid en inträffad depression. Jag har ansett mig kunna förutsätta detta, emedan de vinstfonderingar, som skett inom bolaget, ha haft till syfte bland annat att öka företagens möjligheter till en sådan produktionspolitik och ha biträtts av staten såsom preferensaktieägare främst av hänsyn till detta ändamål.

Jag har här behandlat förslagen om finansiellt stöd åt malmkommunerna blott i vad de avse hjälpåtgärder i händelse av en depression. Med hänsyn till, bland annat, den avsevärda tid malmtillgångarna vid nuvarande brytning kunna väntas räcka, anser jag icke tidpunkten mogen för en prövning jämväl av frågan om fondering till skydd mot konsekvenserna av en eventuell avveckling av gruvdriften.

En andra i de ingivna framställningarna behandlad fråga avser fördelningen av malmexporten mellan Narvik och Luleå samt giltighetstiden för en i 1927 års malmavtal införd ekonomisk garanti för viss minimiskeppning över Luleå. Med hänsyn till den mycket betydande skeppning över Luleå som nu sedan någon tid fortgått och torde vara att påräkna, så länge de goda malmkonjunkturerna fortsätta, saknar detta spörsmål omedelbar aktualitet. Det har därför icke synts lämpligt att blott för att vinna möjlighet till en prövning redan vid årets riksdag av de förslag, vartill framställningarna må kunna föranleda, upptaga de förhandlingar med LKAB, som äro en förutsättning för en lösning av frågan, innan denna hunnit underkastas nödig utredning.

Under förevarande omständigheter synes anledning icke föreligga att här ingå på en diskussion av frågan om de lämpliga principerna för malmexportens fördelning mellan Luleå och Narvik. Jag vill dock framhålla, att de fördelar i beskattningshänseende som vid ökad skeppning över Luleå skulle tillkomma staden väsentligen skulle vinnas på bekostnad av ett motsvarande försvagande av skatteunderlaget i Jukkasjärvi. Ytterligare må erinras, att den nationalekonomiska fördel som kunde tänkas vunnas på ökad utskippning över svensk hamn skulle minskas eller vändas i sin motsats, för den händelse de i vissa avseenden ogynnsammare skeppningsförhållandena i norra

Östersjön skulle försvaga malmens ställning på den internationella marknaden, där möjligheten av jämn leverans oberoende av säsongen torde tillmätas avsevärd vikt.

Vid den undersökning rörande frågan om exportens fördelning mellan Narvik och Luleå, som jag anser böra verkställas genom representanter för staten, de lokala intressena och bolaget, torde även det förslag om ändrade regler för brytningens fördelning mellan Kiruna och Gällivare, för vilket jag tidigare redogjort, få bli föremål för närmare övervägande.

De i vissa framställningar berörda skattespörsmålen synas lämpligen böra vila i avvaktan på de nu aktuella taxeringsfrågornas slutliga avgörande.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Avsättning till fond för vissa stödatgärder inom malmkommunerna* å driftbudgeten under sjunde huvudtiteln för budgetåret 1938/39 anvisa ett anslag av 3,000,000 kronor.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Folke Ericson.