

**Nr 655.**

Av herr förste vice talmannen **Magnusson m. fl.**, i anledning av  
*Kungl. Maj:ts proposition, nr 343, angående skattegrupperingen m. m.*

I proposition nr 343 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att gällande skattegruppering skall erhålla förlängd giltighet t. o. m. utgången av år 1947. Propositionen, som bygger på 1943 års dyrortskommittés nyligen avgivna betänkande ang. dyrortsgrupperingen, upptager även till behandling frågan om riktlinjerna för en kommande lönegruppering, därvid de av dyrortskommittén förordade principerna och framräknade dyrortsdifferenserna i huvudsak accepteras av Kungl. Maj:t. I samband med behandlingen av nämnda proposition torde riksdagen därför icke kunna underlåta att taga ställning även till den kommande dyrortsgrupperingen beträffande lönerna.

Det principiellt nya i det föreliggande förslaget är att man enligt direktiven för utredningen velat, att vid en ny levnadskostnadsberäkning hänsyn på ett eller annat sätt skulle tagas till »sådana kostnader, varöver människan icke kan råda». I denna del innebära direktiven ett tillmötesgående från finansministerns sida av de rättvisekrav, som med alltmera växande styrka framförts från landsortsrepresentanterna i den offentliga debatten om dyrortsgraderingen.

Ursprungligen torde syftet med dyrortsgrupperingen ha varit, att man, efter att ha delat in orterna efter levnadskostnadernas höjd, ville giva ett tillägg till lönerna på de dyrare orterna, som åtminstone till en del täckte merkostnaderna. Numera avser man att såvitt möjligt åstadkomma en fullständig utjämning av lönernas realvärde på olika orter, och därvid får hänsyn tagas bland annat även till »faktorer varöver människan ej kan råda». Det sätt på vilket detta skett i kommittéförslaget och propositionen torde emellertid giva anledning till en närmare undersökning.

Även om man tills vidare bortser från dessa faktorer, vilkas svårberäknlighet ligger i öppen dag, kan emellertid konstateras, att också en fixering av de återstående, i levnadskostnadsbudgeten ingående posterna giver utrymme för de i hög grad subjektiva omdömen och uppfattningar, som kunna påverka det slutliga resultatet av dyrortsgrupperingen. Också dyrortskommittén, som i stor utsträckning nödgats grunda sin ståndpunkt på antaganden och sannolikhetskalkyler, understryker detta i skilda sammanhang.

Detta torde lämpligen kunna kompletteras med vissa uttalanden, som gjorts av kommitténs sekreterare, fil. lic. Erik Soop i den av honom författade broschyren »Dyrortsfrågan». Där säges bl. a. att »metoderna att mäta levnadskostnadernas olikheter är ingalunda objektivt givna. Man kan icke

bevisa, att den eller den metoden är den riktigaste». Och vidare: »Men förr eller senare kommer man till en punkt, där de objektiva metoderna inte räcker längre, utan där en skälighetsprövning måste sätta in. Och i skälighetsfrågor kan envar ha sin egen mening. Även om naturligtvis inte alla meningar är lika berättigade, är det ändå omöjligt att säga, att just en viss lösning är den rätta eller ens den bästa. Det kan alltid göras invändningar.»

Enligt vår mening bör en utjämning av skillnaden mellan landsbygd och stad i standard beträffande bostäder m. m. möjliggöras i främsta rummet på så sätt att landsortens invånare erhålla löner, som bättre än för närvarande motsvara reallönerna i städerna. Ett närmare övervägande av innehållet i betänkandet och därmed även propositionen giver från våra utgångspunkter anledning till följande reflexioner.

Beträffande lönegrupperingen bör till en början uppmärksammas bostadsposten. Enligt vår mening bör man till grund för beräkningen lägga byggnadskostnaden för en standardlägenhet på de olika orterna. Det föreligger nämligen en stark tendens till utjämning av dessa kostnader och därmed hyrorna i och med att nya bostäder uppföras eller gamla moderniseras, vilken tendens föranletts av bl. a. statsmakernas prispolitik och fackföreningarnas lönepolitik under de senaste åren. Den nödvändiga saneringen av landets bostadsbestånd måste också enligt vår uppfattning i första hand insättas beträffande landsbygdens bostäder, och i samma mån som detta sker komma hyreskostnaderna att utjämnas. Med hänsyn till bostadspostens relativa vikt i hushållsbudgeten kommer en utjämning av dessa kostnader att medföra en utjämning i den totala prisspridningen.

Vad åter angår skatteposten i hushållsbudgeten har kommittén ansett, att man borde nöja sig med att låta löner och Ortsavdrag ansluta sig till den vid beräkningstillfället 1944 faktiskt gällande lönegrupperingen resp. skatteavdragsgrupperingen. Enligt vår mening bör ett rättvisare resultat kunna ernås genom att skatteposten i stället beräknas på ett inkomstbelopp, som motsvarar de totala levnadskostnaderna i så nära anslutning till tidpunkten för lönegrupperingens genomförande som möjligt.

Men icke ens detta beräkningssätt kan enligt vår uppfattning leda till ett helt rättvist resultat. Förfarandet förutsätter nämligen, att den prestation, som det allmänna s. a. s. ger för skatten, överallt är av samma reala värde, vilket likväl långt ifrån är fallet. Det är uppenbart att invånarna i de större tätbebyggda samhällena i regel få ut bättre allmänna förmåner för sina skatter än invånarna i en landskommun med ett relativt ringa skatteunderlag. Med våra utgångspunkter anse vi det sålunda berättigat att här införa ytterligare ett moment — låt vara av subjektiv karaktär — som bör medverka till en större utjämning av de beräknade levnadskostnaderna än kommittémajoriteten föreslagit.

Vidare skulle såsom redan i inledningen omnämnts enligt direktiven vid den ifrågavarande dyrortsundersökningen hänsyn tagas till kostnaderna för de faktorer, »varöver människan ej kan råda». Efter utförliga resonemang har kommittémajoriteten stannat vid att uppskatta dessa faktorer till belopp,

motsvarande allenast vissa merkostnader för resor och transporter, som äro oundgängligen nödvändiga för att den beräknade konsumtionen enligt hushållsbudgeten av vissa varor och tjänster skall komma till stånd. De avståndskostnader, som därvid enligt kommittén böra ifrågakomma, utgöras av kostnaderna för 6 resor till läkare, varav en bilresa, 6 resor till tandläkare, samt 12 inköpsresor till huvudorten, ävensom fraktkostnader för 52 paket à 2 kg från inköpsorten. För kortare avstånd än 6 km från kommunens huvudbygd (i regel från kyrkan) skall icke beräknas någon kompensation. Efter en provundersökning har kommittén uppskattat avståndskostnaderna till lägst 50 och högst 350 kr. om året, varför tilläggen förordas skola utgå med jämna 50-kronorsintervaller efter en 7-gradig skala.

Mot detta sätt att fastställa avståndstilläggens användningsområde och beräkna de faktiska avståndskostnaderna, bl. a. med utgångspunkt från kommunens centrum, torde vägande anmärkningar kunna riktas.

Att inskränka de faktorer, varöver människorna ej kunna råda, till endast de ovannämnda resorna, giver enligt vår uppfattning icke ett rättvist resultat för landsbygdens del. Så länge landsbygdens invånare faktiskt i regel hava betydligt sämre möjligheter än städernas att tillfredsställa sådana behov, exempelvis på kulturlivets område, vilka i våra dagar måste tillerkännas allmänt berättigande, bör enligt vår mening skälig kompensation beredas landsbygden vid en dyrortsgruppering. Landsbygdens befolkning bör med andra ord erhålla samma möjligheter till förmåner i dessa avseenden, som åtnjutas i städer och tätorter. Riktigheten av denna vår uppfattning understrykes av det förhållandet att de till framför allt storstäderna förlagda, mera betydelsefulla inrättningarna och kulturinstitutionerna i stor utsträckning bekostas av allmänna medel, som landets invånare i gemen bidragit till genom skatter.

Av praktiska skäl har kommittén icke ansett sig kunna taga hänsyn till kraven på kompensation för de kostnader, som löntagare på landsbygden måste vidkännas för sina barns uppfostran och utbildning. När vi godtaga kommitténs uppfattning på denna punkt, sker detta endast under förutsättning, att statsmakterna lämna kompensation för dessa merkostnader genom stipendier eller på annat sätt samt i detta avseende fullfölja och utbygga det beslut, som riksdagen fattade i våras.

Kommitténs metod för beräkning av avståndskostnaderna synes oss icke heller godtagbar. Vid dessa beräkningar förbiser nämligen kommittén helt kostnaden för den tidsspillan, som otvivelaktigt följer med större avstånd och kanske dåliga kommunikationer. Vidare anses varje kommun såsom en enhet utan hänsynstagande till befolkningsspridningen inom kommunen, d. v. s. dess ytterområden i förhållande till centrum. Ett skäligt hänsynstagande till berörda moment, därvid särskilt de vidsträckta norrlandskommunernas förhållanden böra beaktas, talar för en ytterligare kompensation i nyssnämnda riktning. Den av kommittén föreslagna maximeringen av avståndstilläggen till 350 kronor bör också slopas i den mån de faktiska kostnaderna överstiga detta belopp. Ävenledes bör avstånd under 6 km kompenseras.

Vad vidare skattegrupperingen angår, har kommittén icke ansett sig böra pröva den justering av de statliga avdragen, som erfordrats för att bringa deras inbördes relation i överensstämmelse med de av kommittén konstaterade dyrortsdifferenserna. Majoriteten fastslår sålunda, att ingen rubbning av dessa avdrag f. n. är tillrådlig. Enligt vår uppfattning borde emellertid i anslutning till prisutjämnningen en omprövning ske av avdragsbeloppens storlek åtminstone vid den statliga beskattningen. De nuvarande avdragen uppvisa ju en spännvidd mellan högsta och lägsta grupperna, som genomgående överstiger spännvidden i levnadskostnader, vare sig man utgår från den nuvarande fördelningen av orterna på skattegrupper eller från den av kommittén föreslagna. I detta sammanhang har finansministern gjort uttalanden som nära ansluta sig till vår uppfattning.

De erinringar, som här riktats mot dyrortskommitténs betänkande, kunna icke sägas sakna fog. Med de utgångspunkter, som här ovan skisserats, skulle det enligt vår uppfattning vara möjligt att komma till ett rättvisare och särskilt för landsbygden förmånligare resultat vid den förestående grupperingen. Vi hava däremot i förevarande sammanhang icke kunnat ansluta oss till den från vissa håll framförda meningen, att dyrortsgrupperingen redan nu kan helt slopas, då ju än så länge ganska betydande skillnader i levnadskostnaderna mellan olika orter faktiskt föreligga. Man får inte heller bortse ifrån att ett omedelbart slopande av dyrortsgrupperingen skulle kunna medföra ogynnsamma verkningar för landsbygden. Ett slopande av skatteavdragen vid den kommunala beskattningen skulle medföra en ökad skattebelastning av fastighetsägarna, särskilt i landsorten. Lika arbetslöner över hela landet i den öppna marknaden skulle sannolikt ytterligare påskynda flykten från landsbygden; man kan nämligen icke bortse ifrån att en fullständig utjämnning redan nu skulle i många fall kunna försvaga motivet för en ur olika synpunkter önskvärd utflyttning till landsbygden av industri och liknande företagsamhet. Ett slopande av dyrortsgrupperingen med anknytning till nuvarande E-ort eller ev. F-ort skulle innebära en betydlig sänkning av nu utgående löner till tjänstemän i de högre dyrorterna, särskilt Stockholm, som icke är motiverad av det nuvarande faktiska kostnadsläget. I det nu aktuella läget får man söka en lösning efter andra vägar än som innebära dyrortssystemets omedelbara avskaffande. Såsom av det följande framgår få dock de nu påkallade ändringarna i systemet sannolikt betraktas såsom led i utvecklingen mot dess fullständiga upphävande, ty mycket talar för att tendensen till ökad prisutjämnning mellan stad och land skall fortgå.

På grundval av i stort sett prisleförhållandena i april 1944 anser sig kommittén kunna konstatera, att skillnaden i dyrhetsavseende för indexfamiljen mellan Stockholm såsom högsta dyrort och den billigaste gruppen av orter är 21,2 %. Men hänsyn till avståndskostnaderna har kommittén vidare funnit sig böra krympa dyrortsskalan till 20 %. Sistnämnda procentsats utgör emellertid den maximala skillnaden mellan högsta och lägsta dyrortsgrupp. På grund av det tekniska förfarandet vid inplacandet av de av kommittén föreslagna 5 grupperna blir nämligen enligt kommittén den slutliga skillna-

den i spännvidd mellan högsta och lägsta grupps mittvärden sammankrympt till 18 %. Sedan kommittén prövat sakskalet för och emot full överensstämmelse mellan löneskala och dyrortskala föreslår den, att löneskalans spännvidd sättes till 18 %. Emellertid uttalar kommittémajoriteten, att en ytterligare sammanpressning till 15 % bör kunna övervägas.

Av de skäl, som tidigare på ett flertal punkter anförts i denna motion, anse vi, att icke ens en sammanpressning till 15 % av löneskalan medför full rättvisa i närvarande läge. Det finns — som även kommittén uttalat — omständigheter, som icke äro ekonomiskt mätbara men som likväl ha stor betydelse för levnadsstandarden. Redan tidigare i denna motion ha vissa sådana omständigheter berörts. Vid ett tillbörligt beaktande av dem kommer skillnaden i levnadskostnadshänseende mellan landsbygd och städer att bli mindre än som av kommittémajoriteten förutsatts. För vår del finna vi, att en skala med en spännvidd av 12 % är mera motiverad.

Därmed avse vi icke att förorda en i jämförelse med kommittén oförändrad levnadskostnadsskala och i förhållande till denna sammanpressad löneskala till en skillnad eller spännvidd av 12 %. Olikheter i levnadskostnaderna föreligga icke blott mellan landsbygd och stad utan även mellan olika landsdelar, t. ex. mellan södra och norra Sverige. Krymper man enbart löneskalan, underkompenserar man därmed också tjänstemän i t. ex. norra Sverige i förhållande till tjänstemän i södra Sverige. Något sådant är, såsom kommittén också antytt, icke motiverat.

Den av oss avsedda sammanpressningen till 12 % innebär, att orterna skola placeras i 5 grupper med en skillnad i *levnadskostnaderna* mellan högsta och lägsta gruppen av 12 %. Detta synes oss desto mera motiverat, som vi, enligt vad tidigare anförts, anse, att kommitténs beräkningar icke giva en riktig kompensation för den totala standardskillnaden mellan landsbygd och stad. Ett stort antal orter kommer härvid enligt kommitténs beräkningar att ligga under den lägsta av oss föreslagna gruppen, men dessa komma genom vårt förslag att höjas upp till denna grupp. Samtidigt bör också *löneskalans* spännvidd sättas till 12 %. Resultatet av ett sådant förslag blir, att alla orter, som enligt kommittén ligga mera än 12 % under Stockholm, komma att höjas i lönehänseende till en nivå av 12 % under högsta lönegrupp. Till skillnad mot det ovan diskuterade alternativet, om en sammankrympning av löneskalan i förhållande till levnadskostnadsskalan, vilket även kommittén tagit avstånd från, skulle emellertid inga andra orter än de nyss nämnda höjas i löneavseende förrän ny prisinsamling motiverar detta. Ingen ort, vars levnadskostnader enligt kommittén understiga Stockholms med högst 12 % kommer vid en sådan ordning att i detta sammanhang erhålla annan placering i lönehänseende. Vad vi här anført om spännvidden i löneskalan avser givetvis indexfamiljen.

Likväl anse vi, att icke ens detta förslag giver full rättvisa. Krymper man löneskalan, innebär detta ofrånkomligt, att en lågt placerad landskommun i till exempel södra Sverige i lönehänseende flyttas närmare en högre placerad landskommun i norra Sverige än som är motiverat av den reala lev-

nadskostnadsskillnaden. Detta ter sig desto mera oriktigt, som den norrländska orten kanske just på grund av stora avståndskostnader kommit i den högre gruppen. I sådant fall tager man genom sammanpressningen tillbaka en del av vad man genom avståndstillägget lagt till levnadskostnaderna på sistnämnda ort. Därför anse vi, att detta system bör kombineras med ett system av regionala, för varje ifrågakommande ort speciella tillägg vid sidan av lönegrupperingen. Dessa tillägg skulle grundas just på avståndskostnaderna och utgöra särskild kompensation åt vissa mera isolerat liggande orter, företrädesvis i Norrland.

En sådan realgruppering skulle enligt vår mening tillgodose de krav på rättvisa, som man med skäl anser sig kunna ställa från exempelvis landsbygdens sida. Innebörden i kronor räknat av en sammanpressning av löneskalan från 18 till 12 % skall icke bliva obetydlig. Vi förutsätta vidare, att lönen i nuvarande högsta ortsgrupp skall kvarstå oförändrad. I så fall blir höjningen enbart enligt lönegrupperingsskalan för den lägsta av dyrortskommitténs 5 grupper från 4 736 (inkl. 31 % tillägg) till 5 067 kronor eller med 331 kronor för 11:e löneklassen. Därtill komma i förevarande fall de regionala tilläggen.

Genomförandet av detta förslag skulle såvitt möjligt skapa rättvisa under nuvarande förhållanden. Efter kriget kan möjligen förväntas, att den av kommittén beräknade levnadskostnadsskillnaden kommer att differentieras ytterligare på kort sikt i samband med det då väntade prisfallet. Nämnda tendens till vidgad prisspridning i samband med ett eventuellt prisfall kommer dock sannolikt endast att vara av övergående art. Sedan så att säga mera normala och lugna ekonomiska tider åter inträtt, synes man böra räkna med, att den redan långt före det andra världskriget framträdande tendensen till en successiv utjämning av prisspridningen åter kommer att sätta in, och då med ökad styrka. Många omständigheter tala för att så kommer att ske. Förutom det tryck på prisdifferenserna, som jordbrukets alltmer omfattande och starkare organisationer utöva särskilt beträffande livsmedelspriserna, märkas liknande tendenser även inom andra områden. Det är att vänta, att näringsorganisationerna komma att såsom ett led i distributionens rationalisering gå in för enhetliga prissättningar oberoende av avsättningsorten. Såsom ett ytterligare moment i samma riktning kunna anföras strävandena inom konsumtionsindustriproduktionen till en allt längre gående standardisering av produkterna kombinerad med enhetlig prissättning. Märkesvarorna med lika priser över hela landet torde således så småningom komma att slå igenom alltmera. En utjämning av fraktkostnaderna kommer säkerligen att ske i ett eller annat sammanhang, och en liknande utveckling beträffande skatterna synes även trolig.

Självfallet är det förenat med mycket stora vanskligheter att med någorlunda säkerhet förutspå den framtida utvecklingen. Det kan tänkas, att en bestående prisdifferens mellan olika orter framdeles kommer att motivera bibehållandet i viss utsträckning av ett dyrortssystem. För vår del hålla vi

dock för mera sannolikt att alla ovanberörda samverkande faktorer så småningom komma att undanrycka skälen för varje dyrortsgruppering med bortseende från de av oss föreslagna regionala tilläggen. Därför anse vi, att en plan snarast bör uppgöras för dyrortssystemets successiva avveckling, beträffande såväl löne- som skattegrupperingen att genomföras i samma takt som kan anses motiverad av de ovannämnda faktorernas verkningar. En sådan avveckling kan exempelvis anordnas så, att grupperingsdifferenserna krympas med viss procent om året, varigenom hela systemet vid en fortsatt stadig pristjämnning skulle kunna avvecklas under relativt kort tid.

Vi anse slutligen, att behovet att snarast möjligt få till stånd en ny dyrortsgruppering är så trängande, att åtgärder omedelbart böra vidtagas för uppnående av större rättvisa. Vi kunna därför icke acceptera ett uppskov med ny grupperings genomförande i avvaktan på konstruktionen av en ny hushållsbudget på basis av de inom socialstyrelsen planerade nya budgetundersökningarna och prisinsamlingarna, vilka beträffande den mest brännande frågan, lönegrupperingen, tidigast skulle kunna träda i kraft den 1 juli 1947. Därför anse vi oss i detta avseende böra kräva en provisorisk lönereglering att genomföras snarast möjligt. Därvid torde för underlättande av det rent tekniska förfarandet lämpligast den av dyrortskommittén konstaterade maximala dyrortsdifferensen läggas till grund på så sätt att lönegrupperingsskalan krympes till en spännvidd av 18 % med bibehållande av den nuvarande niogrupsindelningen så att de grupper, som ligga under en spännvidd av 18 %, från högsta ortsgruppen, böra föras upp till detta avstånd. Av praktiska skäl torde det vara omöjligt att omedelbart genomföra en lägre spännvidd än denna. Vi få därför anhålla, att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag till en sådan anordning att föreläggas nästa års riksdag för att träda i kraft vid inträdet av budgetåret 1946/47.

Den definitiva utformningen av lönegrupperingen bör ske i enlighet med de riktlinjer, som vi tidigare i denna motion uppdragit, och på så sätt, att man till grund skall lägga en skillnad i levnadskostnaderna mellan högsta och lägsta grupperna av 12 %.

Vad åter beträffar den av Kungl. Maj:t i propositionen föreslagna förlängningen av gällande skattegruppering t. o. m. utgången av år 1947, anse vi av de skäl, som ovan anförts, att detta förslag av riksdagen bör bifallas endast beträffande den kommunala beskattningen. De komplicerade verkningarna av rubbningar i de kommunala avdragen måste nämligen anses motivera ett uppskov av frågans avgörande i denna del. Beträffande den statliga skattegrupperingen bör enligt vår mening ett provisorium snarast möjligt genomföras på så sätt att de nuvarande differenserna mellan högsta och lägsta skattegrupp krympas till den av dyrortskommittén beräknade spännvidden av 18 % av det sätt som ovan föreslagits beträffande lönegrupperingen.

Den definitiva utformningen av skattegrupperingen bör enligt vårt förmenande samordnas med vårt förslag till lönegrupperingen på så sätt, att spännvidden i skatteavdragsgrupperingen skall utgöra 12 %.

Med anledning av vad sålunda anförts hemställa vi,

att riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 343 angående skattegrupperingen m. m. måtte ej mindre uttala sig för

dels att den i propositionen föreslagna förlängningen av gällande skattegrupperings giltighet till och med utgången av år 1947 skall avse endast den kommunala men däremot icke den statliga beskattningen,

dels att spännvidden mellan högsta och lägsta ortsgupper beräknas till 12 %, vilket tal bör läggas till grund vid den förestående utformningen av såväl det statliga lönesystemet som ortsavdragen i den statliga beskattningen,

än även i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t i avbidan på denna omreglering av löne- och skatteavdragssystemen måtte förelägga nästa års riksdag förslag till provisoriska åtgärder avseende, på sätt här ovan skisserats, en utjämning av löner och statsskatteavdrag.

Stockholm den 3 november 1945.

		<i>Karl Magnusson.</i>
<i>Folke Kyling.</i>	<i>C. Oscar Nolin.</i>	<i>E. Thorell.</i>
<i>E. Birke.</i>	<i>Stig Janson.</i>	<i>Martin Skoglund.</i>
<i>T. G. v. Seth.</i>	<i>Einar Hæggbloom.</i>	<i>Per Jonsson.</i>
<i>Gust. Svedman.</i>	<i>L.-O. Skantze.</i>	<i>Arvid Karlsson.</i>
<i>Gösta Liedberg.</i>	<i>Gustav Nilsson.</i>	<i>Ivar Sefve.</i>
<i>Ernst V. Staxäng.</i>	<i>James I. A. Dickson.</i>	<i>Alarik Hagård.</i>
<i>Ragnar Sveningsson.</i>	<i>J. Albert Larsson.</i>	<i>Brynolf Stattin.</i>
<i>Andr. Andersson.</i>	<i>Carl Lindmark.</i>	<i>Märta Boman.</i>