

Nr 288.

Ankom till riksdagens kansli den 7 december 1945 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet jämte i ämnet väckta motioner.

(2:a avd.)

I propositionen nr 367 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över ecklesiastikärenden för den 19 oktober 1945, föreslagit riksdagen att medgiva, att statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet må utgå i huvudsaklig enlighet med av chefen för ecklesiastikdepartementet i nämnda statsrådsprotokoll förordade grunder.

I samband härmed har utskottet till behandling förehåft dels en inom första kammaren av herr *R. Bergh* väckt motion (I: 410), vari hemställts, att riksdagen vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 367 dels vidtager den ändringen i föreslagna bidragsregler, att intet skoldistrikt erhåller mindre skolbyggnadsbidrag än som skulle ha utgått vid tillämpning av nu gällande bestämmelser, dels fastställer de sålunda justerade bidragsreglerna att gälla allenast som provisoriska bestämmelser, dels ock hos Kungl. Maj:t gör framställning om förnyad utredning av hithörande spörsmål, därvid frågan om statens övertagande av kostnaderna för uppförande av byggnader för folkskoleväsendet göres till föremål för särskilt övervägande;

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *H. Ericsson m. fl.* (I: 411) och den andra inom andra kammaren av herr *O. Andersson* i Malmö *m. fl.* (II: 644), i vilka hemställts, att riksdagen måtte besluta sådan ändring i de av Kungl. Maj:t föreslagna grunderna för statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet som i motionerna angivits;

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *I. Persson m. fl.* (I: 409) och den andra inom andra kammaren av herr *G. Larsson* i Luttra *m. fl.* (II: 643), i vilka hemställts, att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 367 måtte uttala sig för att i motionerna återgivna statsbidragstabell måtte tillämpas vid fördelningen av statsbidragen till folkskolebyggnader;

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *E. Hage m. fl.* (I: 412) och den andra inom andra kammaren av herr *U. R. Jacobson i Vilhelmina m. fl.* (II: 645), i vilka hemställts, 1:o att riksdagen vid behandlande av Kungl. Maj:ts proposition nr 367 måtte uttala sig för, att den å s. 31 i propositionen intagna tabellen ändras så, att tabellen börjar med »högst 4» (antal skattekronor per invånare) och att statsbidraget för denna grupp sättes till »80 till 60 %» av bidragsunderlaget samt att nästa rad i tabellen ändras till »över 4 högst 7» och statsbidraget till »75 till 55 %», samt att rad 3 strykes ävensom 2:o att riksdagen förklarar, att den intet har att invända mot att de här föreslagna bestämmelserna rörande statsbidragets storlek må tillämpas så, att där särskilda skäl därtill äro statsbidrag må kunna beviljas med högre belopp än som motsvarar 80 procent av bidragsunderlaget;

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *R. Anderberg och C. H. Dahlström* (I: 423) och den andra inom andra kammaren av herr *V. Mattsson* (II: 646), i vilka hemställts, att riksdagen vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 367 måtte besluta att övre gränsen för kommuner, vilkas statsbidragsframställningar skola omprövas enligt i propositionen meddelad övergångsbestämmelse, skall utgöra sex skattekronor per invånare och icke fem, såsom i propositionen föreslagits;

dels en inom andra kammaren av herr *T. Ekdahl* väckt motion (II: 666), vari hemställts, att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 367 måtte medgiva, att statsbidrag må utgå till anskaffande av för undervisning i kvinnlig slöjd erforderligt antal symaskiner även beträffande skolor, där särskilda handarbetssalar icke inredas;

dels ock en inom andra kammaren av herrar *A. Spångberg och L. Lindahl* väckt motion (II: 667), vari hemställts, att det nya statsbidragssystemet vad beträffar skolbyggnadsärendenas handläggning utformas i huvudsaklig enlighet med vad i motionen förordats och att det föreliggande förslaget till författningsändring bringas i överensstämmelse härmed.

Beträffande det närmare innehållet i motionerna hänvisas, i den mån det samma ej framgår av den nedan lämnade redogörelsen, till motionerna I: 410, I: 411, II: 643, II: 645, II: 646, II: 666 och II: 667.

Genom beslut den 1 december 1944 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för ecklesiastikdepartementet att tillkalla högst sex sakkunniga för att inom departementet biträda med utredning rörande förhållandet mellan staten och skoldistrikten och därmed sammanhängande frågor.

Den 7 december 1944 tillkallade departementschefen såsom sakkunniga ledamoten av riksdagens I kammare, hemmansägaren *J. E. Andersson*, Ovanmyra, kanslirådet *H. J. Dillner*, folkskolinspektören i Västerås, filosofie kandidaten *P. E. Granér*, ledamoten av riksdagens II kammare, folkskolläraren *K. F. F. Kyling*, ledamoten av Stockholms folkskoledirektion, komministern

B. A. Lund och dåvarande undervisningsrådet J. J. E. Weijne, den senare tillika ordförande.

Såsom ett första led i utredningsarbetet ha *de sakkunniga*, vilka antagit benämningen 1945 års folkskolesakkunniga, underkastat nu gällande system för statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet en omprövning och i ett med skrivelse den 29 maj 1945 överlämnat betänkande (stat. off. utr. 1945: 25) framlagt förslag till ändrade bestämmelser rörande statsbidrag till folkskolebyggnader.

De sakkunnigas förslag innebär i huvudsak,

att statsbidragsprocenten skall graderas efter kommunernas ekonomiska bärkraft, varigenom större rättvisa de olika skoldistrikten emellan skulle vinnas än som vore möjligt med det nuvarande schematiskt uppbyggda statsbidragssystemet,

samt att statsbidragsbeloppen skola i sin helhet utbetalas i samband med byggnadsföretagens utförande.

Dessutom ha de sakkunniga förordat vissa förenklingar i fråga om handläggningen av hithörande ärenden.

Över betänkandet ha utlåtanden avgivits av *länsstyrelserna i samtliga län, statskontoret, riksräkenskapsverket, byggnadsstyrelsen, socialstyrelsen och skolöverstyrelsen*. Överstyrelsen har därvid överlämnat dels infordrade yttranden från samtliga *statens folkskolinspektörer*, dels ock till överstyrelsen inkomna yttranden från *Stockholms folkskoledirektion* samt *folkskolestyrelserna i Göteborg, Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle*. Vidare ha yttranden i ärendet avgivits av *svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund* samt *svenska arkitekters riksförbund*.

Nu gällande bestämmelser återfinnas i kungörelsen den 6 mars 1936 (nr 45) angående statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet jämte däri sedermera vidtagna ändringar. Till grund för ifrågavarande kungörelse låg ett av 1934 års folkskolesakkunniga avgivet betänkande och förslag i ämnet (stat. off. utr. 1934: 47). Enligt kungörelsens ursprungliga avfattning ägde skoldistrikt enligt närmare angivna grunder erhålla statsbidrag till bestridande av kostnaderna för anskaffande av nya undervisningslokaler genom nybyggnad eller genom om- eller tillbyggnad. Genom kungörelse den 7 maj 1943 (nr 398) utvidgades, efter förslag av folkskolans besparingssakkunniga, bidragsrätten att gälla även utförandet av mera omfattande ändringsarbeten å befintliga undervisningslokaler, även om därigenom nya sådana lokaler icke tillkomme. Såsom gemensam beteckning för sålunda angivna statsbidrag infördes samtidigt begreppet »bidrag till byggnadsarbeten».

De i detta sammanhang viktigaste bestämmelserna äro i övrigt följande.

Förutsättning för erhållande av statsbidrag är, att Kungl. Maj:t lämnat tillstånd till byggnadsföretagets utförande samt därvid tillika fastställt den högsta kostnadssumma, varå statsbidrag må beräknas. Bidraget beräknas därefter på ett belopp (bidragsunderlaget), som motsvarar de styrkta faktiska kostnaderna för bidragsberättigade byggnadsarbeten, i den mån dessa kostnader icke överstiga den fastställda högsta kostnadssumman, och utgår med

tre fjärdedelar av bidragsunderlaget, därest detta överstiger 5 000 kronor, samt eljest med hälften av bidragsunderlaget.

I den högsta kostnadssumman må inräknas allenast kostnader för klassrum, gymnastiksal, lokaler för slöjd och hushållsgöromål, allt med tillhörande biutrymmen av olika slag jämte erforderliga inomhusledning och fast inredning, den första uppsättningen inventarier till gymnastiksal, slöjdsalar och skolkök samt utgifterna för ritningar, arbetsledning och kontroll, ävensom efter prövning i varje särskilt fall kostnader för andra, för skoländamål avsedda lokaler, såsom specialrum, samlingssalar, lärarum och dylikt.

Innan Kungl. Maj:ts beslut i varje särskilt fall meddelas, sker hos de statliga myndigheterna, vederbörande folkskolinspektör och länsstyrelse, skolöverstyrelsen samt Kungl. Maj:t, en ingående granskning av byggnadsförslaget.

Statsbidraget utbetalas med lika fördelning på 25 år, dock att om bidraget uppgår till högst 2 500 kronor, det utanordnas på en gång.

Statsbidragen utbetalas från ett å riksstatens driftbudget anvisat förslagsanslag, benämnt Bidrag till byggnadsarbeten. För innevarande budgetår är ifrågavarande anslag uppfört med 1 900 000 kronor.

Av Kungl. Maj:t intill den 1 juli 1945 fastställda högsta kostnadssummor för nya undervisningslokaler uppgå till sammanlagt belopp av i runt tal 99 650 000 kronor.

1. Beräkningen av statsbidragen.

Förslag till ändrade statsbidragsgrunder ha tidigare framlagts *dels* av folkskolans besparingssakkunniga i deras den 24 augusti 1940 avgivna betänkande och förslag angående statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet m. m. (stat. off. utr. 1940: 24), *dels ock* av kommunalskatteberedningen i dess den 19 augusti 1943 avgivna betänkande med förslag till omläggning av den kommunala beskattningen m. m., del III, den kommunala skatteutjämningen (stat. off. utr. 1943: 43).

Folkskolans besparingssakkunniga föreslogo ett helt ändrat statsbidragssystem på ifrågavarande område.

Besparingssakkunniga föreslogo sålunda en skala beträffande ifrågavarande statsbidrag, som för klassrum innebar, att statsbidraget vid ett kubikpris av upp till 26 kronor 25 öre skulle utgöra 7 000 kronor för varje sådant rum för att därefter successivt stiga, så att bidraget vid ett kubikpris av 48 kronor 76 öre och däröver skulle utgå med 14 000 kronor. Särskilda bidragsbelopp, olika för olika kubikpris, föreslogos jämväl för gymnastiksal, slöjdsalar och skolkök. Ytterligare skulle efter prövning i varje särskilt fall byggnadsbidrag kunna utgå för samlingssal, som vore inrymd i skolanläggning, avsedd för skola med i regel minst två respektive tre och fyra parallellavdelningar, med högst 20 000 respektive 35 000 och 50 000 kronor, oberoende av kubikpriset, samt för frukostrum med högst 5 000 kronor och för barnbispisningslokal med högst 10 000 kronor, likaledes oberoende av kubikpriset.

I fråga om byggnadsföretag, vilka icke avse nybyggnad av skollokaler utan endast mera omfattande ändringsarbeten å befintliga undervisningslokaler, ha

besparingssakkunniga emellertid måst förorda särskilda bestämmelser. Då genom dessa byggnadsarbeten inga nya lokaler vinnas, kan bidrag till kostnaderna icke beräknas med visst belopp per undervisningslokal. Besparings-sakkunniga ha därför ansett sig böra förorda, att bidrag i stället skall utgå med viss del av de styrkta verkliga kostnaderna, dock med en för alla sådana byggnadsföretag gällande generell begränsning av bidragets storlek.

Kommunalskatteberedningens förslag innebär i huvudsak följande.

Beredningen har framhållit, att folkskoleväsendet borde räknas till de statliga samhällsuppgifterna, varför skoldistriktens belastning med en betydande andel i kostnaderna för undervisningslokaler framstode som mindre önskvärd. På grund av skatteunderlagets växlingar belastades skoldistriktet dessutom mycket ojämnt av den på dem vilande, proportionellt lika andelen i byggnadskostnaderna. Såsom en teoretiskt riktig lösning av frågan ansåge beredningen, att staten borde helt påtaga sig kostnaderna för skolbyggena. Av olika skäl ansåge beredningen dock, att en sådan lösning kunde giva anledning till vissa betänkligheter. Med hänsyn härtill hade beredningen ej varit beredd att föreslå statsbidrag, motsvarande hela den erforderliga byggnadskostnaden. I detta läge hade beredningen ansett angeläget att för skoldistriktens del åstadkomma en rättvis och jämn belastning av ifrågavarande kostnader. Det framstode då för beredningen såsom önskvärt att kunna avväga bidragen med hänsyn till skoldistriktens objektiva förutsättningar för att anskaffa behövliga undervisningslokaler till en någorlunda normal kostnad per invånare. Härvid borde beaktas sådana faktorer såsom barnantalet, skoldistriktens utsträckning, dyrhetsförhållanden m. fl. Beredningen hade dock icke ansett sig kunna framlägga något förslag i detta avseende utan hade förordat, att denna fråga gjordes till föremål för undersökning genom vederbörande myndigheter. Av särskild vikt för skoldistriktens likställande vore emellertid, att statsbidragen graderades i förhållande till skoldistriktens skatteunderlag. Vid en sådan gradering hade det syntts beredningen lämpligt att, i anslutning till vad som nu gällde, utgå från att bidragen till skoldistrikt med normalt skatteunderlag skulle motsvara 75 procent av de erforderliga byggnadskostnaderna. Med normalskatteunderlag hade beredningen därvid menat 10 skattekrönor per invånare. Beredningens förslag innebure den procentuella fördelning av byggnadskostnaderna mellan stat och kommun, som framgår av följande tablå.

Skattekrönor per invånare	Statsbidrag %	Kommunens andel %
0	100,0	—
1	97,5	2,5
2	95,0	5,0
4	90,0	10,0
6	85,0	15,0
8	80,0	20,0
10	75,0	25,0
15	62,5	37,5
20	50,0	50,0
30	25,0	75,0
40	—	100,0

1945 års folkskolesakkunniga erinra om den kritik det nuvarande statsbidragssystemet ur olika synpunkter utsatts för. Bland annat hade det icke ansetts rättvist, att statsbidraget utginge efter ett och samma procenttal oberoende av skoldistriktens olika ekonomiska ställning. Beträffande valet av bidragssystem ha de sakkunniga för egen del anfört bland annat följande.

Alltjämt borde enligt de sakkunnigas mening de redan av 1934 års folkskolesakkunniga uppställda kraven i fråga om statsbidragssystemets beskaffenhet upprätthållas. Ett statsbidragssystem på ifrågavarande område borde sålunda vara ägnat att bereda kommunerna *effektiv hjälp* till bestridande av skolbyggnadskostnaderna, det borde verka i möjligaste mån *rättvist* och det borde vara *enkelt i tillämpningen*. Erfarenheten hade emellertid givit vid handen, att de angivna kraven icke alltid eller i alla avseenden kunnat förverkligas. I fråga om effektiviteten hade det nu gällande statsbidragssystemet fyllt sin uppgift i så måtto, att åt kommunerna beretts en betydande lättnad i utgifterna för skolbyggnader. Vad tillämpningen av systemet beträffade kunde det emellertid icke ens efter de ändringar därutinnan, som genomförts på förslag av besparingssakkunniga, anses enkelt.

I detta sammanhang framstode emellertid kravet på en rättvis fördelningsgrund av statsbidragen såsom det mest betydelsefulla. På grundvalen av de erfarenheter på hithörande område, som vunnits sedan 1934 års folkskolesakkunniga ägnat frågan sin uppmärksamhet, hade 1945 års folkskolesakkunniga funnit sig böra upptaga detta spörsmål till ny prövning. För sin del ansåge nämligen de sakkunniga utomordentligt betydelsefullt ur rättvisesynpunkt och i enstaka fall jämväl med hänsyn till en kommuns möjlighet att överhuvud få till stånd en behövlig nybyggnad av skola, att på ett eller annat sätt statsbidragen för ifrågavarande ändamål avvägdes efter bidragsbehovet. Det kunde icke anses rättvist, att till ett skolbygge i en kommun med svagt ekonomiskt underlag statsbidrag utginge med samma belopp som till ett likadant bygge i en ekonomiskt bärkraftig kommun.

Det måste emellertid uppmärksammas, betona de sakkunniga, att graden av en kommuns ekonomiska bärkraft icke kunde tillförlitligt anges med ett enkelt tal, som utan vidare kunde sättas i relation till motsvarande tal i andra kommuner. Härom ha de sakkunniga i fortsättningen anfört bland annat följande.

Den ekonomiska bärkraften är nämligen avhängig av flera skilda faktorer. En dylik faktor är skatteunderlaget, d. v. s. antalet skattekronor. Detta tal är emellertid icke ensamt ett exakt uttryck för bärkraften. Talets relativa innebörd växlar nämligen med hänsyn till antalet invånare, prisförhållanden och dylikt. En annan faktor utgör skattetrycket, d. v. s. den kommunala uttaxeringen. Ej heller detta ger ensamt ett tillförlitligt uttryck för den ekonomiska bärkraften. Uttaxeringen kan sålunda växla på grund av tillfälliga förhållanden och med hänsyn till den allmänna utgiftspolitiken i kommunen. Framför allt är den dock direkt influerad av andra faktorer, såsom skatte-

underlagets storlek, kommunens allmänna ekonomiska ställning i övrigt samt kommunens ekonomiska och geografiska struktur.

En uppskattning av en kommuns ekonomiska bärkraft i förhållande till andra kommuners kan därför endast ske, om ett fritt bedömande tillåtes av värdet i det enskilda fallet av samtliga de faktorer, som inverka på frågan. En kommuns relativa ekonomiska bärkraft kan sålunda icke mätas genom ett enbart matematiskt förfarande. En materiell avvägning av olika omständigheter emot varandra och ett skälighetsbedömande äro ofrånkomliga.

En gradering av statsbidraget efter bidragsbehovet vore emellertid, framhålla de sakkunniga, endast *en* sida av frågan om tillskapandet av en fullt rättvis fördelningsgrund. Lika viktigt som åstadkommandet av en dylik gradering vore nämligen, att den byggnadskostnadssumma, varpå det graderade statsbidraget skulle beräknas, vore skälig och materiellt riktigt.

Tillsammans utgjorde enligt de sakkunnigas uppfattning nämnda två omständigheter den grund, på vilken ett statsbidragssystem på ifrågavarande område måste bygga för att verka rättvist kommunerna emellan.

De sakkunniga framhålla i detta sammanhang, att dessa två faktorer givetvis måste underkastas en omsorgsfull, materiell prövning från fall till fall. Ändamålet — att tillskapa en fullt rättvis fördelningsgrund — kunde nämligen icke gärna vinnas, om bidragsbehovet och byggnadskostnaderna eller endera av dessa faktorer beräknades formellt enligt ett på förhand fastställt schematiskt system.

På grundvalen av vunna erfarenheter rörande de nuvarande statsbidragsbestämmelserna samt av de av besparingssakkunniga och kommunalskatteberedningen förordade riktlinjerna och förslagen ha de sakkunniga framlagt sitt förslag till statsbidragsgrunder, vilket i viss mån innebär en kombination av gällande och i övrigt föreslagna bestämmelser.

Förslaget innebär, att statsbidraget alltjämt skulle utgå i förhållande till de *verkliga kostnaderna* för byggnadsföretaget, samt att bidragsbeloppet skulle, efter prövning i varje särskilt fall, beräknas med hänsyn till byggnadskommunens *ekonomiska bärkraft*, varvid Kungl. Maj:t dock skulle vara bunden inom vissa latituder, svarande mot ett visst medelskatteunderlag per invånare. För detta ändamål ha de sakkunniga konstruerat en statsbidragsskala med 80 procent såsom maximum och 20 procent såsom minimum och en häremot svarande skatteunderlagsskala. Skalan har följande utseende.

Antal skattekrönor per invånare		Statsbidrag %
högst 4	.....	80—60
över 4	» 8	70—50
» 8	» 12	60—40
» 12	» 16	50—30
» 16	.....	40—20

I fråga om nämnda förslag inhämtas vidare av propositionen bland annat följande.

Beräklandet av bidragsunderlaget. Såsom allmän norm för den statliga kostnadsgranskningen ha de sakkunniga angivit, att densamma främst borde inriktas på en prövning av skäligheten av de angivna byggnadskostnaderna med hänsyn till de krav, som normalt borde ställas på en skolbyggnad, avpassad efter de föreliggande förhållandena. Stor hänsyn syntes därvid böra fästas vid kubikpriset.

De sakkunniga ha betonat, att praktiska synpunkter städse måste anläggas vid prövningen av byggnadsförslagen. Så vore för närvarande icke alltid fallet. I det ena byggnadsärendet efter det andra hade sålunda förekommit, att någon i förhållande till byggnadsföretagets storlek rent bagatellartad utgift avdragits. De sakkunniga hade sig bekant, att de statliga tjänstemän, som handlagt ifrågavarande byggnadsärenden, på grund av statsmakternas principiella uttalanden i olika sammanhang ofta sett sig nödsakade att handlägga dessa ärenden på ett sätt, som varit att »sila mygg och svälja kameler». Det vore ur allmän synpunkt angeläget, att en ändring härutinnan skedde; de sakkunnigas förslag torde innebära förutsättningar därför. Såsom närmare framginge i det följande, föresloge de sakkunniga, att statsbidraget till skolbyggnader skulle efter närmare angivna grunder differentieras med hänsyn till kommunens ekonomiska bärkraft efter prövning av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall. Redan på grund härav bleve statsbidragets storlek ett resultat av en skälighetsprövning mera i stort; vid sådant förhållande syntes anledning saknas att anlägga andra än skälighetssynpunkter även på frågor om relativt bagatellartade kostnadsposter.

I detta sammanhang ha de sakkunniga understrukit betydelsen av att kommunerna beredas så stor frihet vid utformandet av sina skolbyggnadsförslag som möjligt.

Fastställandet av statsbidragsbeloppet. Denna åtgärd skall enligt de sakkunnigas förslag ankomma på Kungl. Maj:t. Kungl. Maj:ts beslut skall alltså icke som nu enbart gå ut på fastställandet av den »högsta kostnadssumma, varå statsbidrag må beräknas».

I likhet med kommunalskatteberedningen anse de sakkunniga, att antalet skattekronor per invånare bör läggas till grund för graderingen. I jämförelse med övriga ovan angivna faktorer utgjorde nämligen antalet skattekronor utan tvivel den viktigaste och samtidigt den mest objektiva grunden för bedömandet av den ekonomiska bärkraften. Tillräckligt utrymme för hänsynstagande till övriga faktorer borde emellertid tillskapas genom ett system med latituder på sätt framgår i det följande.

Den första frågan beträffande en gradering av statsbidragen med hänsyn till nyssnämnda synpunkter blir spørgsmålet om bidragens storlek vid fall av genomsnittligt skatteunderlag (*normalskatteunderlag*). Här om anföra de sakkunniga inledningsvis följande.

Härvid må först framhållas, att skatteunderlaget i en kommun är underkastat väsentliga och stundom relativt snabba växlingar. Det förändras sålunda allt efter den allmänna ekonomiska utvecklingen samt är i hög grad beroende av konjunkturskiftningar och även av tillfälliga omständigheter. Härtill kommer, att skatteunderlagets bärkraft står i relation till penningvärdet. Sistnämnda omständighet har varit aktuell under större delen av det nuvarande statsbidragssystemets giltighetstid. Sedan år 1937 har nämligen prisen successivt undergått en icke obetydlig höjning.

Nämnda förhållanden föranleda, att det kommunala normalskatteunderlaget i riket icke kan en gång för alla uttryckas i ett bestämt tal. Om sålunda ett i enlighet med vad ovan anförts graderat statsbidragssystem anknytes till ett i ett siffertal uttryckt normalskatteunderlag på så sätt, att vid dylikt skatteunderlag bidraget utgår med viss procent av bidragsberättigade kostnader, måste uppmärksammas, att en ändring av nämnda tal kan behöva ske framdeles för att bidragets relativa värde skall förbli oförändrat. De sakkunniga förutsätta därför att, därest antalet skattekronor per invånare lägges till främsta grund för ifrågavarande statsbidragstilldelning, nämnda omständighet beaktas.

De sakkunniga ha i enlighet med kommunalskatteberedningens förslag valt ett skatteunderlag av 10 skattekronor per invånare till normalskatteunderlag. Statsbidragsprocenten vid normalskatteunderlag har med utgångspunkt från nuvarande bestämmelser föreslagits till 50 procent. I sistnämnda hänseende anföres följande.

Det nuvarande bidraget, 75 procent, utbetalas ej i omedelbart samband med byggnadsföretagets utförande utan först under loppet av 25 år med i huvudsak lika del varje år. »Nuvärdet» vid första utbetalningstillfället av ett så utgående statsbidrag utgör — beroende på ränteläget — omkring 50 procent av bidragsunderlaget. De sakkunniga komma i ett senare sammanhang i sitt betänkande att föreslå en sådan ändring i den nuvarande utbetalningsordningen, att statsbidragen för framtiden i stället utbetalas i samband med byggnadsföretagets utförande. Vid sådant förhållande skulle ett bibehållande av det sjuttiofemprocentiga statsbidraget såsom genomsnittligt bidrag innebära en mycket avsevärd reell ökning av statens bidragsverksamhet på ifrågavarande område. De sakkunniga anse sig icke kunna förorda en genomsnittlig sådan ökning utan ha efter ingående överväganden ansett sig böra föreslå, att vid normalskatteunderlag statens bidrag bestämmes att utgå med i genomsnitt 50 procent av den statsbidragsberättigade kostnaden. Detta ställningstagande är främst en följd av de undersökningar, de sakkunniga företagit rörande det ekonomiska utfallet av ett statsbidragssystem enligt deras riktlinjer.

Tillräckligt utrymme för ett sådant hänsynstagande till andra å en kommuns ekonomiska bärkraft inverkan faktorer än skatteunderlaget, som i det föregående förutsatts, torde vinnas, framhålla de sakkunniga, om vid normalskatteunderlag statsbidraget bestämmes inom en latitud av mellan 40 och 60 procent av den bidragsberättigade kostnaden. Då det icke torde vara av praktiska skäl påkallat att tillskapa en särskild latitud för varje skatteunderlagstal, förorda de sakkunniga, att nämnda latitud skall gälla för samtliga skatteunderlag över 8 till och med 12 skattekronor per invånare. Innebörden härav borde vara, att för samtliga dessa skatteunderlag statsbidragsprocenten, om hänsyn endast toges till skatteunderlaget och ej till de övriga faktorerna, skulle utgöra 50 procent. Förslaget borde sålunda icke givas den innebörden att, under nyssberörda förutsättning, statsbidraget vid 8,1 skattekronor borde utgå med 60 procent och vid 12 kronor med 40 procent. Hela procentlatituden borde i stället vara avsedd att för varje tal i skatteunderlagstlatituden möjliggöra hänsynstagande till de övriga faktorer, som inverka på den ekonomiska bärkraften.

Frågan om statsbidragets gradering vid andra än normalskatteunderlag har syntts de sakkunniga böra bedömas med hänsyn till dels kommunernas

relativa statsbidragsbehov och dels storleken av de utgifter, som ett givet statsbidragssystem komme att förorsaka staten.

I sistnämnda avseende ansåge de sakkunniga önskvärt, att ett för kommunerna effektivt och rättvist bidragssystem kunde uppnås, utan att statens totala utgifter för skolbyggnadsändamål i någon högre grad ökades. Erfarenheten syntes emellertid visa, att för ett stort antal kommuner skolbyggnadsbördan vore alltför tung och att i enstaka fall staten till och med torde böra övertaga hela eller i varje fall den övervägande delen av kostnaderna för ett skolbygge. En viss ökning av statsutgifterna räknade de sakkunniga därför med såsom ofrånkomlig.

I fråga om graderingen av statsbidragen vid andra än normalskatteunderlag ha i betänkandet följande allmänna synpunkter anförts.

Kommunalskatteberedningens förslag innebar, att bidragen vid lågt skatteunderlag skulle kunna uppgå till belopp, motsvarande hela byggnadskostnaden, för att vid stigande skatteunderlag minskas och slutligen helt bortfalla. Folkskolesakkunniga anse, att en begränsning bör genomföras på så sätt, att statsbidragsskalans övre gräns sättes till 80 procent och dess nedre till 20 procent. Såsom nyss berörts, förekomma dock fall, då med hänsyn till en kommuns ekonomiska förhållanden ett högre statsbidrag än 80 procent är påkallat för att kommunen skall kunna verkställa nödvändig skolbyggnad och därvid icke ställas i ett relativt sämre läge ur statsbidragssynpunkt än andra kommuner. Kungl. Maj:t bör därför äga befogenhet att i särskilda fall medge högre statsbidrag än som eljest skulle förekomma.

Enär det måste anses naturligt, att från kommunernas sida en strävan komme att göra sig gällande att erhålla så högt statsbidrag som möjligt, vore de sakkunniga angelägna framhålla, att en viss restriktiv tillämpning av de föreslagna statsbidragsgrunderna syntes tillräddlig.

Ovanstående förslag till latituder grundar sig på av de sakkunniga företagna detaljerade beräkningar av det ekonomiska utfallet av olika alternativ till gradering av ifrågavarande statsbidrag. Beträffande ifrågavarande utrednings detaljer torde få hänvisas till betänkandet, sid. 54—57.

Beträffande därefter frågan, vilket eller vilka års skatteunderlag, som graderingen i varje särskilt fall bör hänföra sig till, ha de sakkunniga förordat, att av de sju senaste skatteunderlagen det högsta och det lägsta skall frånräknas och genomsnittet av de därefter återstående skatteunderlagen läggas till grund för graderingen. En tidsperiod av sju år syntes nämligen vara tillräckligt lång för att omfatta såväl år av god som dålig konjunktur. De sakkunniga ha vidare påpekat, att i de ej alltför sällsynta fall, då skoldistrikt på förhand uttaxerade medel till ett skolbygge, uttaxeringsperioden stundom torde omfatta ungefärligen den tid, som nyss nämnts. I dylika fall komme sålunda samma skatteunderlag att ligga till grund för såväl den kommunala uttaxeringen som statens bidrag till skolbygget.

De sakkunnigas förslag till ändrade grunder för statsbidragsberäkningen har rönt ett i huvudsak gynnsamt mottagande från de hörda myndigheternas och organisationernas sida. Endast *Stockholms folkskoledirektion*, *Göteborgs allmänna folkskolestyrelse* och *svenska stadsförbundet* ha avstyrkt förslaget. I åtskilliga yttranden har den uppfattningen kommit till uttryck, att det föreslagna systemet vore ägnat att i väsentligt högre grad än det nuvarande rättvist fördela den ekonomiska börda, som i avseende å skolbyggandet åvilar

kommunerna. Dock har samtidigt på några håll viss tvekan gjort sig gällande rörande lämpligheten av att införa ett differentierat statsbidragssystem på detta område, innan frågan om en differentiering av övriga statsbidrag till kommunerna vunnit sin lösning. I övrigt ha från olika håll vissa detaljerinringar mot förslaget framförts. Sålunda har i vissa yttranden gjorts gällande, att den undre gränsen i statsbidragsskalan borde sättas högre än 20 procent, ävensom att den föreslagna spännvidden inom latituderna vore för stor. I flera yttranden har påpekats vanskligheten att pröva och avgöra en kommuns bidragsbehov och önskvärdheten av att i detta hänseende fastare normer till myndigheternas vägledning måtte angivas. Några folkskolinspektörer ha framhållit olägenheten av att kommunerna med det föreslagna systemet för beräkningen av statsbidragen icke kunde på förhand beräkna bidragens storlek.

Departementschefen har för egen del anfört i huvudsak följande.

Som en lämplig utgångspunkt vid bedömandet av de nuvarande statsbidragsbestämmelsernas lämplighet och värde kunna tjäna de fordringar på beskaffenheten av ett statsbidragssystem på detta område, som först uppställdes av 1934 års folkskolesakkunniga, nämligen att det bör vara ägnat att bereda kommunerna *effektiv* hjälp till bestridande av skolbyggnadskostnaderna, att det bör verka i möjligaste mån *rättvist* och att det bör vara *enkelt* i tillämpningen. Det faller därvid främst i ögonen, att systemet ur rättvisesynpunkt knappast kan anses tillfredsställande. Skolbyggnadsbördan drabbar kommunerna med olika tyngd, beroende på deras struktur och ekonomiska ställning. I kommuner med svagt skatteunderlag kunna utgifterna för skolbyggena trots iakttagande av sträng sparsamhet och trots det statsbidrag, som för närvarande kan påräknas, öka ett redan alltför högt kommunalt skattetryck eller också tvinga kommunen att eftersätta kommunala uppgifter, som i andra kommuner te sig som nödvändiga. Åtskilliga kommuner finnas i vårt land, vilkas ekonomi är så svag, att uppförandet av en skolbyggnad för dem måste te sig som en nästan oöverkomlig uppgift. Följden härav blir, att ifrågakommande kommuner i det längsta uppskjuta lösningen av en angelägen byggnadsfråga. Resultatet — gammalmodiga och bristfälliga skollokaler — innebär en belastning för hela skolväsendet i dessa kommuner.

När det gäller så betydelsefulla ting som landets folkskoleväsen måste statsmakterna se till, att en någorlunda likformig och tillfredsställande standard kan upprätthållas över hela landet. Beträffande skolbyggnaderna torde detta icke vara möjligt, så länge kommuner med svagare ekonomisk bärkraft icke kunna påräkna högre statsbidrag än kommuner med bättre ekonomisk ställning. En ändring av det nuvarande statsbidragssystemet ter sig därför önskvärd ur rättvisesynpunkt och med hänsyn till folkskoleväsendets bästa.

Vad sålunda anförts pekar i riktning mot ett system, där statsbidragets storlek differentieras efter kommunernas ekonomiska bärkraft. Därvid torde det icke kunna undvikas, att differentieringen göres så betydande, att icke blott en del kommuner erhålla högre statsbidrag än enligt nuvarande bestämmelser, utan även vissa kommuner erhålla lägre bidrag. Förslag i denna riktning ha framlagts dels på sin tid av kommunalskatteberedningen och dels i nu föreliggande sakkunnigbetänkande.

Då det gäller att bedöma en kommuns förmåga att i jämförelse med andra kommuner bära de med ett visst byggnadsföretag förenade kostnaderna, torde otvivelaktigt, såsom av de sakkunniga framhållits, skatteunderlaget i kommunen, d. v. s. antalet skattekrönor per invånare, vara den viktigaste faktorn. Men denna omständighet kan icke ensam tillmätas utslagsgivande betydelse. Skatteunderlaget i en kommun, uttryckt i antal skattekrönor per invånare, kan nämligen icke direkt jämföras med ett motsvarande tal i en annan kommun, enär den relativa innebörden givetvis växlar med hänsyn till antalet invånare, prissförhållanden och dylikt. Vidare tillkomma andra faktorer. En kommun kan sålunda till ytvidden vara så vidsträckt, att den måste hålla sig med fler skolor än antalet skolbarn i och för sig skulle påkalla. En annan kommuns välstånd kan vara ganska tillfälligt och beroende på exempelvis en konjunkturbetonad industriell eller annan verksamhet. Den kommunala uttaxeringen är givetvis en annan faktor att räkna med, men även dennas värde är relativt och beroende av kommunens allmänna utgiftspolitik m. m. Det är med andra ord åtskilliga omständigheter, som tarva övertvägande, då det gäller att pröva den enskilda kommunens bidragsbehov.

De sakkunnigas förslag är utformat med beaktande av dessa synpunkter. Skatteunderlaget utgör enligt förslaget den viktigaste faktorn vid statsbidragets fastställande, men ett visst skattekrönetal per invånare fixerar icke vissa bestämda procenttal för statsbidraget utan utgör allenast de gränser, inom vilka statsbidraget kan variera. Innebörden av förslaget bedömes lättast med utgångspunkt från den av de sakkunniga förordade statsbidragstabellen.

Antal skattekrönor per invånare		Statsbidrag i % av bidragsunderlaget
	högst 4	80—60
över 4	› 8	70—50
› 8	› 12	60—40
› 12	› 16	50—30
› 16	. . . . .	40—20

Statsbidragsprocenten skulle alltså komma att variera mellan högst 80 och lägst 20. Inom dessa yttersta gränser skulle procenttalen dock vara bundna till vissa latituder, anpassade efter skatteunderlaget per invånare.

Avsikten med att procenttalen icke från början fixerats utan skola bestämmas inom ramen av vissa latituder är, framhålla de sakkunniga, att hänsyn i varje särskilt fall skall kunna tagas även till de faktorer, som vid sidan av antalet skattekrönor per invånare inverka på en kommuns ekonomiska bärkraft. Såsom sådana faktorer ha de sakkunniga särskilt framhållit den totala kommunala uttaxeringen och uttaxeringen för skolväsendet, kommunens allmänna ekonomiska ställning i övrigt samt dess ekonomiska och geografiska struktur.

Det är att hälsa med tillfredsställelse, att de sakkunniga ansett sig kunna taga hänsyn härtill. Deras förslag synes därför äga ett bestämt företräde framför kommunalskatteberedningens, som endast tog sikte på skatteunderlaget såsom uttryck för kommunens ekonomiska bärkraft.

Vad beträffar den föreslagna statsbidragstabellen finner jag till en början i likhet med de sakkunniga lämpligt att utgå från ett normalskatteunderlag

av 10 skattekronor per invånare. Jag har icke heller funnit anledning till erinran mot att vid nämnda normalskatteunderlag statsbidraget bestämmes att utgå med i genomsnitt 50 procent av den statsbidragsberättigade kostnaden. Visserligen motsvarar ett statsbidrag av 50 procent enligt de föreslagna bestämmelserna »nuvärdet» av ett enligt gällande bestämmelser beviljat statsbidrag, omräknat med utgångspunkt från en räntefot av ungefär 3,7 procent. Då utlåningsräntan för närvarande i allmänhet torde utgöra 3 procent eller näst därtill, skulle egentligen nuvärdet bli något större eller närmare 54 procent. Av praktiska skäl synes det dock lämpligt att räkna med 50 procent såsom genomsnittsbidrag vid normalskatteunderlag. Hur sedan kring dessa fasta punkter övriga skatteunderlagstal och procentsatser böra grupperas kan givetvis vara föremål för skiftande meningar. De sakkunniga föreslå statsbidragslatituder om 20 procent, varje latitud svarande mot fyra hela skatteunderlagstal. Jag vill för egen del ifrågasätta, om icke en ytterligare differentiering av statsbidragen vore önskvärd, varigenom skulle vinnas, att något större hänsyn kunde tagas till kommunernas skiftande skatteunderlag. Av olika anledningar synes mig sålunda ett skatteunderlag av 3 skattekronor per invånare böra sättas som maximum för statsbidrags åtnjutande enligt den fördelaktigaste statsbidragslatituden, varefter en ny statsbidragslatitud skulle vidtaga vid vart annat helt skatteunderlagstal. Detta framtvingar givetvis en ändring även av statsbidragslatituderna. Med bibehållande av latituder om 20 procent skulle det innebära, att dessa finge undan för undan täcka varandra med 15 procent i stället för enligt sakkunnigförslaget med 10 procent. En sådan anordning synes mindre tilltalande och kan undvikas genom en begränsning av latitudernas spännvidd. Några vägande invändningar mot en dylik begränsning synes icke kunna resas. Sålunda torde tillräckligt utrymme för ett hänsynstagande i det enskilda fallet till alla de faktorer, som inverka på en kommuns ekonomiska bärkraft, kunna erhållas även med ett system med mindre latituder, förslagsvis omfattande 10 procent. För en sådan lösning talar även den från flera håll framhållna olägenheten av att kommunerna eljest icke skulle kunna på förhand någorlunda exakt beräkna storleken av ett blivande statsbidrag.

Med tillämpning av vad jag sålunda anfört synes statsbidragstabellen böra erhålla följande utseende.

Antal skattekronor per invånare		Statsbidrag i % av bidragsunderlaget
högst 3	.....	75—65
över 3	» 5	70—60
» 5	» 7	65—55
» 7	» 9	60—50
» 9	» 11	55—45
» 11	» 13	50—40
» 13	» 15	45—35
» 15	» 17	40—30
» 17	.....	35—25

Jag förutsätter icke någon ändring beträffande de allmänna principer för tillämpningen av tabellen, som de sakkunniga föreslagit. Även i fråga om skatteunderlagstalens uträknande ansluter jag mig till sakkunnigförslaget.

Jag vill alltså förorda genomförandet av ett statsbidragssystem i huvudsaklig enlighet med sålunda angivna grunder.

En ömtålig och grannlaga uppgift blir med det föreslagna systemet att riktigt och rättvist bedöma en kommuns bidragsbehov. De nya bestämmelsernas värde är otvivelaktigt direkt beroende av hur denna fråga löses. Att, som från vissa håll ifrågasatts, utfärda närmare föreskrifter för hur ifrågavarande prövning bör ske, synes mig emellertid vare sig nödvändigt eller lämpligt. Det är sant, att det i dylika situationer föreligger en fara för ett visst slentrianmässigt bedömande och handlande, men enligt min uppfattning skulle riskerna därför snarare öka än minska genom meddelande av sådana bestämmelser. Då dessa aldrig kunna bli uttömmande, skulle resultatet lätt kunna bli, att prövningen upphörde, så snart bestämmelserna vore utnyttjade. Detta skulle icke överensstämma med syftet med det förordade systemet. En första förutsättning för systemets tillämpning synes vara, att kommunerna i samband med sin ansökan om statsbidrag lämna erforderliga uppgifter angående sina ekonomiska förhållanden. Detta ter sig så mycket behöfligare, som eljest tillgängliga handböcker, varur sådana uppgifter kunna hämtas, i regel icke utkomma från trycket förrän på hösten. I det förslag till ändring av gällande statsbidragskungörelse, som utarbetats av de sakkunniga och som torde få fogas såsom bilaga till detta protokoll, torde därför böra inryckas bestämmelser i nämnda hänseende. Det torde få ankomma på skolöverstyrelsen att fastställa för ändamålet lämpligt formulär. Därefter synes böra föreskrivas, att länsstyrelserna skola yttra sig i varje byggnadsärende just beträffande spørsmålet om vederbörande kommuns bidragsbehov. Genom den kännedom om de inom länet befintliga kommunernas ekonomiska förhållanden, som dessa myndigheter få förutsättas besitta, synas de äga goda förutsättningar att bedöma bidragsbehovet. Länsstyrelserna böra alltså i sina yttranden lämna förslag rörande den statsbidragsprocent, varefter statsbidraget bör beräknas. Genom vad sålunda anförts synas goda förutsättningar kunna skapas för en rättvis och riktig bedömning hos de statliga myndigheterna av de olika kommunernas ekonomiska bärkraft.

Beträffande verkningarna av de föreslagna statsbidragsgrunderna må följande anföras. En blick på den av mig förordade statsbidragstabellen ger vid handen, att samtliga de kommuner, som ha ett skatteunderlag av högst 9 skattekoronor per invånare — och de torde utgöra det stora flertalet — erhålla en större eller mindre bidragsökning i förhållande till gällande bestämmelser, därest enligt dessa beviljade bidrag omräknas till sitt »nuvärde», omkring 50 procent. De kommuner, som ha över 9 och högst 11 skattekoronor, erhålla ett i huvudsak lika stort bidrag som nu. För övriga kommuner åter innebär förslaget en större eller mindre bidragsminskning. Några principiella betänkligheter torde icke med skäl kunna riktas häremot. Jag kommer emellertid i det följande att föreslå vissa anordningar i syfte att göra övergången till det nya systemet mindre kännbar för dessa kommuner. Det synes även böra övervägas i vad mån någon kompensation kan beredas ifrågavarande kommuner i form av ökad rörelsefrihet vid planläggning och utförande av ett skolbygge. Jag återkommer till detta i ett senare sammanhang.

Ett bedömande av de ekonomiska verkningarna för statsverket av de föreslagna bestämmelserna är beroende av flera omständigheter, som för närvarande icke kunna bestämt överblickas. Så mycket torde dock vara säkert, att skolbyggnadsverksamheten med hänsyn till den starkt ökade nativiteten

och andra förhållanden kommer att, måhända snart nog, antaga stora proportioner, ävensom att den procentuellt största andelen av kostnaderna för denna verksamhet kommer att belöpa å skolbyggnader i städer och andra tätorter, beroende på den fortskridande befolkningskoncentrationen till dessa samhällen. Det är mig sålunda bekant, att flera större samhällen planera omfattande skolbyggen. Då åtskilliga av dessa samhällen med hänsyn till sitt relativt höga skatteunderlag torde komma att erhålla lägre statsbidrag än nu är fallet, synes — vid jämförelse med det nuvarande systemet men med statsbidragen enligt detta omräknade till sitt nuvärde — någon reell ökning av statens utgifter för ifrågavarande ändamål, åtminstone för de närmaste åren, ej behöva befaras. En annan sak är, att med den ordning för statsbidragens utbetalning, som jag i det följande kommer att förorda, väsentligt större anslagsmedel årligen under en övergångstid måste anvisas i jämförelse med vad som skulle vara fallet vid ett bibehållande av det nuvarande systemet. Några exakta beräkningar av detta anslagsbehov kunna icke på detta stadium framläggas, men approximativt torde statsbidragskostnaderna under första budgetåret kunna uppskattas till omkring 7 miljoner kronor för att de närmaste åren därefter stiga till omkring det dubbla.

Jag delar de sakkunnigas uppfattning, att en rättvis fördelning av statsbidragen mellan kommunerna förutsätter icke blott en gradering av bidragen efter kommunernas ekonomiska bärkraft utan även att bidraget beräknas å en skälig och materiellt riktig kostnadssumma. Sistnämnda förutsättning torde, såsom de sakkunniga uttalat, icke kunna uppfyllas på annat sätt än att de verkliga kostnaderna i varje särskilt fall läggas till grund för statsbidragsbeloppets beräkning.

Vad de sakkunniga i övrigt anført i fråga om beräkandet av byggnadskostnaderna har icke givit mig anledning till erinran. Jag förutsätter därvid, att de sakkunnigas avsikt varit, att de reduktioner av bidragsunderlaget, som i vissa fall måste ske, till sin storlek bestämmas genom en skälighetsbedömning mera i stort utan detaljerade och tidsödande utredningar och undersökningar. Måhända bör tagas under överbägande att i statsbidragskungörelsen tydligare giva uttryck åt denna princip än som skett i sakkunnigförslaget. I detta sammanhang vill jag kraftigt understryka de sakkunnigas uttalande, att praktiska synpunkter städse måste anläggas vid prövningen av byggnadsförslagen.

I övrigt har de sakkunnigas förslag icke givit mig anledning till erinran eller uttalande.

I *motionerna I: 411* och *II: 644* hävdas, att Kungl. Maj:ts förslag ej är godtagbart i vad det innebär, att bidragstilldelningen genom den föreslagna differentieringen skulle bli mindre för många kommuner än enligt gällande bestämmelser. I *motionerna* anföres sålunda bland annat följande.

Skolöverstyrelsen synes i sak ha träffat det rätta, då den i sitt yttrande framhållit att den ändring i nuvarande statsbidragsbestämmelser, som är mest angelägen ur synpunkten av folkskolans behov och berättigade önskemål, är att sätta de minst bärkraftiga kommunerna i stånd att utan alltför stora ekonomiska svårigheter lösa sina skolbyggnadsfrågor. Från denna utgångspunkt är det naturligt att staten ökar sin hjälp åt dessa kommuner. Men i slället har man förutsatt att sådan ökning skall genomföras inom ungefär samma totala kostnadsram för staten, som nuvarande bidragsregler innebära,

och resultatet har därför enligt förslaget blivit att den ökade hjälpen åt de minst bärkraftiga kommunerna skall lämnas icke av staten utan, i realiteten, av övriga kommuner.

En sådan omläggning av ett statsbidragssystem torde innebära en nyhet och synes oss vara en eventualitet, som kommunerna rimligtvis ej borde behöva räkna med. Några övertygande skäl torde ej heller kunna anföras för att just i förevarande fall tillgripa en dylik utväg. Givetvis är det i och för sig önskligt att statsverket undgår utgiftsökningar men motsvarande gäller också för kommunernas del, även för kommuner med relativt god ekonomisk bärkraft. Och ingen torde på allvar vilja göra gällande att den ifrågavarande kostnadsökningen skulle bli mera kännbar för staten än för respektive kommuner.

Enligt vår mening bör sålunda staten själv bära kostnaderna för den bidragsökning till de minst bärkraftiga kommunerna som kan anses behöfvig. Då vi finna den i propositionen föreslagna förändringen beträffande tiden för bidragens utbetalning önskvärd och då nuvarande bidragstilldelning kan vid en sådan förändring anses motsvara ungefär 50 procent av kostnaderna, föreslå vi därför, att samtliga skoldistrikt bli — oberoende av sin ekonomiska bärkraft — berättigade att erhålla bidrag till ifrågavarande byggnadsföretag enligt sistnämnda norm men att denna bidragsrätt kompletteras med bidragstillägg för de minst bärkraftiga skoldistrikten i anslutning till propositionens differentieringsregler. Bidragstillägg bör sålunda ifrågakomma för skoldistrikt med ett skatteunderlag — beräknat så som i propositionen förutsättes — av högst 10 skattekronor per invånare. Man synes i så fall icke kunna uppställa en tabell för dessa bidragstillägg, som för de ifrågakommande skoldistrikten skulle alldeles motsvara propositionens bidragstabell. Men snarast synes den åsyftade tabellen för bidragstilläggen böra få följande utseende:

Antal skattekronor per invånare		Bidragstillägg i % av bidragsunderhållet
	högst 4	25—15
över 4	» 6	20—10
» 6	» 8	15—5
» 8	» 10	10—0

I motionerna I: 409 och II: 643 förordas följande statsbidragskala:

Antal skattekronor per invånare		Statsbidrag i % av bidragsunderlaget
	högst 3	80—70
över 3	» 5	75—65
» 5	» 7	70—60
» 7	» 9	65—55
» 9	» 11	60—50
» 11	» 13	55—45
» 13	» 15	50—40
» 15	» 17	45—35
» 17	» 19	40—30
» 19	» 21	35—25
» 21	. . . . .	30—20

I sistnämnda motioner framhålles därjämte, att om synnerliga skäl därtill finnes, statsbidrag borde kunna beviljas kommun med högre belopp än som motsvarade 80 procent av bidragsunderlaget.

I *motionerna I: 412* och *II: 645* påpekas, att den av departementschefen förordade statsbidragsskalan ställer sig ogynnsammare för de allra minst bärkraftiga kommunerna än 1945 års folkskolesakkunnigas förslag. Motionärerens förslag innebär, att bidragsskalan skulle erhålla följande utseende:

Antal skattekrönor per invånare	Statsbidrag i % av bidragsunderlaget
högst 4	80—60
över 4 » 7	75—55
» 7 » 9	60—50
» 9 » 11	55—45
» 11 » 13	50—40
» 13 » 15	45—35
» 15 » 17	40—30
» 17	35—25

I motionerna yrkas även, att riksdagen måtte bemyndiga Kungl. Maj:t att, där särskilda skäl därtill äro, bevilja statsbidrag med högre belopp än som motsvarar 80 procent av bidragsunderlaget.

Utskottet är ense med 1945 års folkskolesakkunniga och departementschefen om att det får betraktas såsom en väsentlig svaghet i gällande system för statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet, att statsbidrag utgår med procentuellt samma bidragsbelopp, vare sig det gäller ekonomiskt bärkraftiga eller mindre bärkraftiga kommuner. Utskottet finner därför i likhet med departementschefen önskvärt, att en ändring härutinnan vidtages.

Utskottet ansluter sig i princip till förslaget, att nu gällande statsbidragssystem bör ändras därefter att det möjliggör en differentiering av statsbidragets procentuella storlek efter kommunernas ekonomiska bärkraft. Det har därvid synts utskottet praktiskt att, på sätt departementschefen förordat, en särskild statsbidragsskala fastställas, vari de procentsatser angivas, som anses böra gälla vid olika skatteunderlag — uttryckta i antalet skattekrönor per invånare — samt att därvid procentsatserna uttryckas med maximi- och minimivärden i syfte att medgiva visst utrymme för hänsynstagande även till andra på den ekonomiska bärkraften inverkan faktorer än skatteunderlagets storlek. Utskottet ansluter sig alltså till tanken att en rättvisare fördelning av skolbyggnadsbördan kommunerna emellan bör sökas genom en differentiering av statsbidragen och finner icke anledning att, såsom påyrkats i motionen I: 410, i sådant syfte förorda utredning rörande statens övertagande

av hela det ekonomiska ansvaret för folkskolans byggnader. Utskottet avstyrker således bifall till nämnda motion, såvitt nu är i fråga.

Beträffande statsbidragsskalans närmare utformning ha motionsvis framförts ett flertal yrkanden, avseende ändring i Kungl. Maj:ts förslag.

I motionerna I: 411 och II: 644 samt i den nyssnämnda motionen I: 410 framföras icke några invändningar mot Kungl. Maj:ts förslag, i vad avser en förbättring för de ekonomiskt svagare kommunerna, men å andra sidan hävdas, att denna förbättring icke bör ske på de bärkraftigare kommunernas bekostnad. Enligt dessa motioner borde den lägsta statsbidragsprocenten fastställas till 50. I motionerna I: 409 och II: 643 förordas en statsbidragsskala, som innebär en förhöjning överlag av procentsatserna med 5 procent i förhållande till Kungl. Maj:ts förslag samt därjämte en viss utbyggnad nedåt av statsbidragsskalan. Härigenom skulle statsbidragsmaximum bli 80 procent och statsbidragsminimum 20 procent. Slutligen yrkas i motionerna I: 412 och II: 645 en förändring av bidragsskalan i syfte att höja bidragsprocenten för kommuner med mycket lågt skatteunderlag.

Med anledning av nu ifrågavarande yrkanden får utskottet erinra, att såväl 1945 års folkskolesakkunniga som departementschefen utgått från ett »normalskatteunderlag» av omkring 10 (9—11) skattekronor per invånare och att kommuner med detta skatteunderlag skulle berättigas till ett statsbidrag av omkring 50 (55—45) procent. Denna relation har sedan fått bilda den axel, i förhållande till vilken procentsatserna differentierats såväl uppåt som nedåt med lika stora intervaller. Utskottet har icke ansett sig böra förordas ett frångående av detta enligt utskottets mening principiellt sett riktiga tillvägagångssätt vid utformningen av statsbidragsskalan, vilket skulle bli fallet vid ett bifall till vissa av de ifrågavarande motionerna. Utskottet har likväl icke kunnat undgå att finna ett visst berättigande i de erinringar, som i förevarande motioner framförts gentemot Kungl. Maj:ts förslag. Sålunda har utskottet funnit, å ena sidan, att statsbidragsminimum satts väl lågt och, å andra sidan, att de ekonomiskt svagaste kommunerna borde kunna påräkna ett något högre statsbidrag än som skulle följa vid bifall till Kungl. Maj:ts förslag. I syfte att tillgodose båda dessa synpunkter har utskottet ansett sig böra förordas, att statsbidragsskalan gives följande utseende.

Antal skattekronor per invånare	Statsbidrag i % av bidragsunderlaget
högst 5	80—70
över 5 » 7	75—65
» 7 » 9	70—60
» 9 » 11	65—55
» 11 » 13	60—50
» 13 » 15	55—45
» 15 » 17	50—40
» 17	45—35

Detta förslag innebär, att statsbidraget vid »normalskatteunderlaget» 9—11 skattekronor per invånare i förhållande till Kungl. Maj:ts förslag höjts med 10 procent, varav följt en höjning även av övriga procentsatser. Utskottet har icke bortsett från att vad utskottet föreslagit medför en icke oväsentlig merkostnad för statsverket i jämförelse med Kungl. Maj:ts förslag.

1945 års folkskolesakkunniga ha, såsom av den ovan lämnade redogörelsen framgår, ansett Kungl. Maj:t böra äga befogenhet att, där synnerliga skäl därtill äro, bevilja statsbidrag med högre procent än den högsta som följer av den förordade statsbidragsskalan. Departementschefen har — såvitt utskottet kunnat finna — anslutit sig till de sakkunnigas förslag på denna punkt. Jämväl utskottet anser, att Kungl. Maj:t bör äga sådan befogenhet.

Vad departementschefen dessutom i detta sammanhang anført har icke i övrigt givit utskottet anledning till erinran eller uttalande.

2. Utbetalningen av statsbidragen. Övergångsbestämmelser.

I fråga om statsbidragsbeloppens utbetalning innebär Kungl. Maj:ts förslag, att halva statsbidraget vid nybyggnad skall utbetalas vid byggnadsarbetets påbörjande och en fjärdedel, då byggnaden är under tak. Vid ombyggnad och mera omfattande ändringsarbeten skola tre fjärdedelar utbetalas vid igångsättandet. Den återstående fjärdedelen med den reduktion, som kan föranledas av att byggnadskostnaderna blivit lägre än beräknats, skall utbetalas sedan arbetena blivit avsynade och godkända.

Beträffande övergångsbestämmelserna har *departementschefen* anført följande.

En viktig fråga vid genomförandet av ett nytt statsbidragssystem är formerna för det *n u v a r a n d e s t a t s b i d r a g s s y s t e m e t s* *a v v e c k l i n g*. Vad därvid först beträffar de nya bestämmelsernas ikraftträdande, är det givetvis önskvärt, att detta kan ske så snart som möjligt. Såsom lämplig tidpunkt vill jag därför föreslå den 1 januari 1946. Detta innebär, att alla skolbyggnadsärenden, som av Kungl. Maj:t företagas till avgörande efter nämnda dag, skola prövas enligt de nya bestämmelserna.

För att emellertid övergången till det nya systemet icke skall drabba skol-distrikten alltför mekaniskt och slumpartat, synas vissa övergångsbestämmelser erforderliga. De föreslagna bestämmelserna medföra, som förut framhållits, för vissa ekonomiskt mer bärkraftiga kommuner en sänkning av statsbidragen i förhållande till gällande bestämmelser. Det synes då knappast skäligt, att i ärenden, som anhängiggjorts tidigare och beträffande vilka vederbörande kommuner sålunda icke haft anledning räkna med annat bidrag än som skulle följt vid tillämpning av gällande bestämmelser, statsbidragen utmätas enligt de nya bestämmelserna. Jag vill därför föreslå det undantaget från ovan förordade bestämmelse rörande ikraftträdandet att, därest i ärende, vari ansökan om statsbidrag ingivits till statlig myndighet (folkskolinspektören)

före den 1 oktober 1945, statsbidraget enligt de nya bestämmelserna skulle utgå efter en lägre procentsats än 50 procent, bidraget likväl icke må bestämmas till lägre belopp än som svarar mot 50 procent av de bidragsberättigade kostnaderna.

Vidkommande därefter de fall, då en tillämpning av de nya bestämmelserna skulle medföra högre statsbidrag än enligt gällande bestämmelser, uppstår frågan, om ärenden, vari vid de nya bestämmelsernas ikraftträdande Kungl. Maj:t redan beviljat statsbidrag, skola kunna omprövas jämlikt de nya bestämmelserna. De sakkunniga ha vid bedömandet av denna fråga gjort skillnad mellan sådana redan beviljade statsbidrag, som börjat utbetalas, och sådana, som ännu icke börjat utbetalas. Beträffande de förstnämnda har icke ifrågasatts någon omprövning, medan sådan däremot förordats i fråga om den senare gruppen.

I likhet med de sakkunniga anser jag det icke av praktiska och statsfinansiella skäl möjligt att i princip tillåta en omprövning av samtliga före de nya bestämmelsernas ikraftträdande prövade statsbidragsärenden. Däremot synes billigheten kräva, att skälig hänsyn tages i sådana fall, då ärendena ännu äro anhängiga hos myndigheterna. Avgörande synes alltså böra bli, huruvida i ett givet ärende länsstyrelsen före den 1 januari 1946 meddelat beslut angående byggnadsföretagets godkännande, det slutliga statsbidragsbeloppets fastställande och de årliga annuiteternas bestämmande. Emellertid torde icke alla ärenden, där så icke är fallet, böra kunna underkastas omprövning, utan en begränsning ske till dylika ärenden från kommuner, vilkas ekonomiska ställning vid de nya bestämmelsernas ikraftträdande är förhållandevis svag. En lämplig gräns torde därvid kunna sättas vid ett skatteunderlag av 5 skattekronor per invånare, varvid förutsättes att skatteunderlaget uträknas på sätt i det föregående förordats, med utgångspunkt från den 1 januari 1946. Jag vill alltså föreslå, att ärenden, vari vederbörande länsstyrelse icke före den 1 januari 1946 meddelat sådant beslut, som nyss sagts, och som beröra kommuner med ett skatteunderlag av högst 5 skattekronor per invånare, må på framställning av vederbörande skoldistrikt kunna upptagas till omprövning enligt de nya statsbidragsbestämmelserna. Preliminära beräkningar ge vid handen, att de statsbidragssummor, som belöpa på nu ifrågakvarande kommuner, torde komma att uppgå till i runt tal 2 miljoner kronor. Utbetalningen härav synes komma att äga rum under loppet av budgetåren 1946/48.

I statsbidragskungörelsen torde böra införas bestämmelser i ovan angivna hänseenden. Det synes även lämpligt att däri angiva en tidpunkt, förslagsvis den 1 oktober 1946, före vilken skoldistriktet böra inkomma med framställningar om sådan omprövning, som ovan förordats.

Till stöd för det i *motionerna I: 423* och *II: 646* gjorda yrkandet har anförts i huvudsak följande.

Kommunernas skatteunderlag har under den senaste femårsperioden genomgående stigit. Mycket talar emellertid för att den högkonjunktur, som kommunerna nu uppleva, är tillfällig och efter ett eller annat år kommer att efterträdas av en långvarig lågkonjunktur med sjunkande skatteunderlag. På grund av växlande ekonomisk struktur kommer tillbakagången säkert att bli mera markerad i vissa kommuner än i andra. Trots att man i förslaget räknar med att bidragsgivningen till kommunerna i väsentlig mån skall bestämmas av ett vägt medeltal av skatteunderlagen från icke mindre än sju på varandra följande år, föreligger av denna anledning risk för att förslaget under de när-

maste åren icke får den kostnadsutjämnande effekt som avsetts. Detta är beklagligt icke minst med hänsyn till att i flertalet kommuner eljest nödvändiga skolhusbyggnader »sparas» som följd av bland annat de senaste årens stränga ransonering av byggnadstillstånden. Villigt skall dock medges att nyssnämnda risk motverkas av de möjligheter att inom vissa latituder beakta även andra faktorer än skatteunderlaget, som förslaget öppnar. Och i det långa loppet kan man nog räkna med att full rättvisa skipas kommunerna emellan. Några motsvarande korrigeringsmöjligheter stå emellertid icke öppna vid tillämpningen av övergångsregeln, som uteslutande bygger på uppgifter om skatteunderlaget från de gångna åren. Detta är olyckligt då den tillfälliga höjningen av skatteunderlaget i de svagare kommunerna i första hand tagits i anspråk för en säkerligen behövligen allmän standardhöjning och därför ej inneburit någon varaktig förbättring av kommunernas ekonomiska resurser. Med den utformning övergångsstadgandet fått utestängas emellertid många av dem lika fullt från förmånen av de nya statsbidragens omedelbara tillämpning. Att omredigera övergångsstadgandet så att resultatet i alla avseenden blir tillfredsställande lär visserligen icke vara möjligt. Men utsikterna för en rättvisare tillämpning bli utan tvivel större, om den i stadgandet angivna övre gränsen höjes. En sådan höjning synes också motiverad av penningvärdets obestriddliga försämring under den sistförflutna sjuårsperioden. Övervägande skäl synas alltså tala för att gränsen för kommuner med svag ekonomi i det ifrågasatta övergångsstadgandet höjes. Höjningen bör minst utgöra en skattekrone per invånare.

Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag med avseende å statsbidragsbeloppens utbetalning.

Utskottet.

Jämväl beträffande övergångsbestämmelserna har utskottet ansett sig kunna i huvudsak biträda vad Kungl. Maj:t föreslagit. Utskottet har dock funnit, att bärande skäl i motionerna I: 423 och II: 646 anförts för att gränsen för de kommuner, vilka övergångsvis skulle äga påkalla omräkning av statsbidragsbeloppet till överensstämmelse med de nya statsbidragsgrunderna, höjes från 5 till 6 skattekronor per invånare. Utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t vid utfärdandet av övergångsbestämmelserna vidtager nämnda höjning.

3. Statsbidragsområdets omfattning.

I förhållande till nu gällande bestämmelser innebär departementschefens förslag en utvidgning av statsbidragsområdet i främst följande två hänseenden:

a) Därest kommun önskar såsom folkskola taga i anspråk annan kommunal byggnad eller inköpa en befintlig byggnad, föreslås statsbidrag skola utgå — förutom enligt gällande bestämmelser till kostnaderna för sådan byggnads omändring till folkskola — jämväl i skäligen utsträckning till byggnadens värde före omändringen, dess s. k. ingångsvärde.

b) I samband med statsbidrag till nya klassrum föreslås bidrag kunna utgå jämväl till anskaffande av nya skolbänkar, katedrar och orglar i klassrummen, dock med högst 1 000 kronor för varje klassrum.

Skolöverstyrelsen har ansett, att statsbidrag borde få utgå för anskaffande av för undervisning i kvinnlig slöjd erforderligt antal symaskiner även till skolor, där särskilda handarbetssalar ej för närvarande inreddes, d. v. s. enligt praxis i skolor av B-form samt i enkla A-skolor. I fråga om de senare borde praxis ändras därhän, att särskilda handarbetssalar finge inredas.

Departementschefen har med anledning av skolöverstyrelsens yttrande anslutit sig till skolöverstyrelsens förslag med avseende å ändrad praxis beträffande statsbidrag till anordnande av handarbetssalar i enkla A-skolor men motsatt sig överstyrelsens förslag i övrigt, varvid departementschefen anfört.

Ett bifall härtill skulle innebära ett brytande av den princip om ett direkt samband mellan statsbidrag till en lokal och bidrag till inventarier i densamma, som hittills präglat statsbidragsväsendet på detta område. Ett uppgivande av denna princip synes icke, i varje fall för närvarande, tillrådigt, enär därigenom fältet vore fritt för allehanda önskemål om statsbidrag och en kollision med underhålls- och materielbidraget vore oundviklig.

I *motionen II: 666* anföres bland annat följande.

Det förefaller mig svårt att förstå de betänkligheter, som propositionen här givit uttryck åt. Våra landsbygdsskolor måste så gott som undantagslöst lägga sin läsordning så, att något vanligt klassrum lediggöres för undervisningen i kvinnlig slöjd. Man har givetvis inte råd att inrätta särskild handarbetssal i all synnerhet som statsbidrag för sådant ändamål inte kan ifrågakomma. Just därför — alltså av skäl, som direkt sammanhånga med att ett skoldistrikt är relativt litet och förfogar över smärre ekonomiska resurser — skall statsbidrag till anskaffande av symaskiner icke få utgå, medan större och mera välsituerade skoldistrikt obetingat erhålla statsbidrag icke allenast till inrättande av särskilda handarbetssalar utan även till varjehanda slag av inventarier i dessa, bland annat även symaskiner. — Ett fasthållande av denna princip måste innebära en lika orättvis som onödig extra belastning av skolbudgeten i fattiga landsbygdskommuner. Symaskiner få väl anses utgöra så speciellt inventarium för så speciellt ändamål, att fältet näppeligen genom statsbidrag för anskaffande av sådana skulle kunna lämnas fritt för något som helst annat önskemål om statsbidrag, och för min del kan jag icke ens skönja den risk för kollision med underhålls- och materielbidraget, som i propositionen framhålles såsom oundviklig.

Utskottet.

I *motionen II: 666* har yrkats, att riksdagen skulle medgiva, att statsbidrag må utgå till anskaffande av för undervisning i kvinnlig slöjd erforderligt antal symaskiner även beträffande skolor, där särskilda handarbetssalar icke inredas. Nämda yrkande överensstämmer med ett av skolöverstyrelsen i dess utlåtande över de sakkunnigas betänkande framlagt förslag, vilket emellertid avisats av departementschefen bland annat med hänsyn till sambandet med underhålls- och materielbidraget. Utskottet vill icke förneka, att ett visst sådant samband föreligger. I detta sammanhang får utskottet erinra om att skolöverstyrelsen med anledning av en av 1944 års riksdag i dess skrivelse

nr 258 gjord hemställan framlagt förslag rörande grunderna för underhålls- och materielbidraget. Vid anmälan i 1945 års statsverksproposition av nämnda utredning förklarade sig dåvarande chefen för ecklesiastikdepartementet anse nödvändigt att föranstalta om en överarbetning av skolöverstyrelsens förslag, vilken överarbetning lämpligen borde anförtros 1945 års folkskolesakkunniga. Riksdagen fann icke anledning till erinran mot att en sådan överarbetning vidtogs och förutsatte, att denna komme att fullföljas med all möjlig skyndsamtighet. Då utskottet funnit förslaget om statsbidrag till kostnaderna för anskaffande av symaskiner beaktansvärt, utgår utskottet ifrån att denna fråga ånyo upptages till övervägande i samband med nämnda överarbetning.

Med vad sålunda anförts torde ifrågavarande motion få anses besvarad.

Vad departementschefen i övrigt i detta sammanhang anført har icke givit utskottet anledning till erinran eller uttalande.

4. Handläggningsförfarandet.

En av de vanligaste anmärkningarna mot det nu gällande statsbidragssystemet har varit, att det medfört en omständlig och tidsödande administration. Såsom i det föregående uttalats torde mycket av den kritik, som under årens lopp riktats mot detta bidragssystem, bottna i nämnda omständighet. Enligt den allmänna meningen skulle sålunda systemet icke fylla kravet på enkelhet i tillämpningen.

De sakkunniga ha med hänsyn härtill funnit angeläget att klargöra de olika orsakerna till att skolbyggnadsförslagen underkastas granskning av statlig myndighet.

Av deras framställning i detta hänseende framgår, att granskningsförfarandet består av två olika moment, nämligen dels en *behovsprövning* och dels en *teknisk och ekonomisk granskning* av skolbyggnadsförslagen.

Departementschefen har för egen del anført i huvudsak följande.

De sakkunniga ha på ett övertygande sätt klargjort anledningen till att skolbyggnadsförslagen underkastas prövning dels med hänsyn till lokalbehovet och dels med hänsyn till den tekniska och ekonomiska utformningen. Vad först angår behovsprövningen, torde en sådan på i sakkunnigförslaget anförda skäl icke kunna undvaras. Denna prövning avser icke att vara en njugg kontroll över att byggnaderna endast komma att innehålla ett minimum av utrymmen, utan det gäller här ett allmänt samhällligt intresse, att skolbyggnaderna erhålla med hänsyn till skolväsendets skiftande organisation och behov ändamålsenliga lokaler. Det är alltså icke fråga om en fiskalisk prövning i vanlig mening, utan en prövning förestavad av en önskan att göra skolväsendet så effektivt som möjligt till bätnad för alla, icke minst för kommunerna själva.

Innebörden av den tekniska och ekonomiska granskningen av byggnads-

förslagen är icke heller en önskan från statens sida att »lägga sig i» kommunernas angelägenheter, utan endast en vilja att hjälpa kommunerna genom att ställa erforderlig expertis till deras förfogande. Det kan heller knappast anses orimligt att staten vill på detta sätt se till, att av den beviljade anslagsmedel komma till bästa möjliga användning. Man kan nämligen icke komma ifrån att åtskilliga kommuner icke besitta sådana resurser i olika hänseenden, att de på ett praktiskt och ekonomiskt sätt kunna lösa en skolbyggnadsfråga. Därav skulle då också följa, att detta prövningsförfarande beträffande byggnadsföretag från kommuner, som besitta sådana resurser och erfarenheter, borde kunna reduceras eller måhända rent av bortfalla.

Härmed har jag kommit in på de önskemål, som från vissa större kommuner framkommit om större frihet för dem vid genomförandet av skolbyggnadsföretag. Jag vill därvid först framhålla, att jag i princip ställer mig förstående till dessa krav. Då det åter gäller att draga de praktiska konsekvenserna av en sådan inställning, möta vissa svårigheter. För det första kan den nyss antydda synpunkten, att staten bör äga utöva viss kontroll över användningen av de avsevärda anslagsmedel, varom här ofta är fråga, icke helt lämnas ur räkningen. Men jag medgiver, att nämnda synpunkt i och med det nya statsbidragssystemets genomförande måhända bör tillmätas mindre betydelse med hänsyn till att detsamma för vissa kommuner medför icke oväsentligt lägre statsbidrag.

För det andra torde ett fullständigt tillmötesgående av de framförda önskemålen knappast kunna ske inom ramen för ett allmänt statsbidragssystem. Det skulle sannolikt visa sig erforderligt att för ändamålet tillskapa ett särskilt system. Men då komme ytterligare en svårighet att möta, nämligen att draga gränsen mellan de kommuner, som detta system skulle omfatta, och de kommuner, som alltjämt skulle falla under det allmänna systemet. Erfarenheterna av även ganska stora kommuners skiftande förmåga att självständigt genomföra ett skolbyggnadsföretag ge nämligen vid handen, att en rent mekanisk gräns, t. ex. i anslutning till folkmängden, icke vore lämplig.

Vad sålunda anförts utesluter givetvis icke, att de lättnader och förenklingar, som inom det allmänna statsbidragssystemets ram låta sig genomföra, också verkligen komma till stånd. De sakkunniga ha härvid angivit vissa riktlinjer. Vad först angår prövningen av lokalbehovet ha de sakkunniga icke funnit denna kunna eftergivnas ens beträffande skolbyggnadsförslag från nu ifrågavarande kommuner. Detta synes emellertid icke enligt min mening behöva betyda så mycket, enär behovsprövningen i fråga om skolbyggen i städer och liknande samhällen i allmänhet torde vara enkel och föga tidskrävande.

Vad åter beträffar byggnadsföretagens utformande med hänsyn till planlösning och standard ha de sakkunniga förordat, att kommuner, som bedömas äga förutsättningar att genomföra ett skolbygge på ett fullgott sätt även utan biträde och kontroll av statlig myndighet, borde slippa en mer ingående statlig granskning under förutsättning, att noggrann beräkning av byggnadskostnaderna föreligger och större delen — förslagsvis minst 60 procent — av byggnadskostnaderna för statsbidragsberättigade utrymmen avses stanna å kommunen.

Jag vill ge min fulla anslutning till de synpunkter, som de sakkunniga sålunda framfört, och jag vill även understryka vikten av att desamma kom-

ma att noga beaktas vid den framtida handläggningen av byggnadsärenden. Några särskilda författningsbestämmelser i ämnet synas mig icke för närvarande erforderliga. Därest behov därav framdeles skulle yppa sig, torde det böra ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda sådana föreskrifter.

De sakkunniga ha i syfte att förenkla och påskynda handläggningen av byggnadsärendena föreslagit, att länsstyrelserna icke längre skulle ha att yttra sig över desamma. Jag anser mig kunna biträda förslaget, vad gäller den tekniska och ekonomiska granskningen av byggnadsförslagen. Därvidlag torde den betydelse, länsstyrelsernas yttranden haft, som regel varit relativt liten i förhållande till den omgång och tidsutdräkt, som vållats. Däremot torde, såsom jag i det föregående uttalat, länsstyrelserna böra ha att yttra sig i fråga om kommunernas bidragsbehov. Ärendena torde alltså alltjämt böra av folkskolinspektören överlämnas till vederbörande länsstyrelse.

I de av skolöverstyrelsen utfärdade anvisningarna rörande handläggningen av statsbidragsansökningar finnes en antydning om att länsarkitektens medverkan i vissa fall bör påkallas. Från flera håll har emellertid framhållits önskvärdheten av att länsarkitekterna erhålla ökat inflytande på byggnadsföretagens utformning, framförallt med avseende på byggnadernas inpassande i miljön, d. v. s. byggnadernas placering å tomtplatsen och i landskapet samt byggnadernas arkitektur i förhållande till närliggande byggnader m. m. Jag finner de anförda synpunkterna berättigade. Då en medverkan från länsarkitekternas sida av praktiska skäl synes böra komma till stånd på ett så tidigt stadium som möjligt av ett byggnadsföretags planläggning, torde frågan lämpligast kunna lösas på det sättet, att skolöverstyrelsen i nyssnämnda anvisningar inför en mer bindande föreskrift därom än den nuvarande.

Med hänsyn till att utbetalningen av statsbidragen i det föregående föreslagits alltjämt skola åvila länsstyrelserna, synes något skäl att fråga nu gällande ordning beträffande byggnadsföretagens godkännande icke förefinnas. Alltjämt böra alltså syneförrättarna efter verkställd avsyning överlämna protokoll över denna samt räkenskaper och övriga handlingar till länsstyrelsen, som därefter avgör frågan om byggets godkännande.

Slutligen vill jag något beröra vad de sakkunniga anført i fråga om reduktion av statsbidraget för det fall att de verkliga byggnadskostnaderna för statsbidragsberättigade utrymmen skulle komma att understiga de beräknade. Deras förslag, att en sådan minskning, uppgående till högst 5 procent, icke skulle föranleda reduktion av statsbidragsbeloppet, har mött betänkligheter hos flera av de hörda myndigheterna. Det har därvid gjorts gällande, att förslaget icke stämde väl överens med principen, att de verkliga kostnaderna skola ligga till grund för statsbidragsberäkningen. Med hänsyn till den framkomna kritiken mot detta förslag anser jag mig icke böra biträda ifrågavarande femprocentsregel. Jag förordar i stället, att reduktion av det av Kungl. Maj:t fastställda statsbidragsbeloppet alltid skall ske, därest det vid byggets färdigställande skulle visa sig, att de faktiska kostnaderna understiga de beräknade. Beträffande principerna för genomförande av en sådan reduktion med hänsyn till statsbidragsberättigade och icke statsbidragsberättigade utrymmen vill jag ansluta mig till vad de sakkunniga anført.

I detta sammanhang vill jag i anslutning till vad de sakkunniga på annat ställe i sitt betänkande anført understryka behovet av en förstärkning av skolöverstyrelsens arbetskrafter för prövningen av byggnadsärenden, såväl

de byggnadstekniska som de administrativa. Detta torde vara en förutsättning för ernåendet av önskvärd snabbhet och effektivitet vid handläggningen. Jag är icke beredd att utan ytterligare överväganden här framlägga detaljerade förslag i sådant avseende men avser att återkomma till frågan i nästa års åttonde huvudtitel.

I *motionen II: 667* anföres bland annat följande.

Även om det i sakkunnigebetänkandet och i propositionen framskymtar, att den statliga granskningen i vissa fall skulle kunna göras mindre omfattande och att länsarkitekterna borde erhålla ökat inflytande på byggnadsföretagens utformning, synes dock det nya systemet vad ärendenas handläggning beträffar icke så avsevärt skilja sig från det förut tillämpade, att någon påtaglig förändring i det administrativa förfaringssättet kommer att inträda.

Liksom hittills måste ett skolbyggnadsärende bliva föremål för minst tre handläggningar hos centralmyndigheterna, innan ett byggnadsföretag överhuvud kan komma till stånd, nämligen vid prövningen av lokalbehovet, vid förhållsgranskningen av skissritningarna och vid den slutgiltiga prövningen av ansökan om statsbidrag och tillstånd till byggnadsföretaget. Dessutom kan i visst fall avsyningsförrättarnas beslut komma att underställas Kungl. Maj:t, nämligen då fråga uppkommer om nedsättning av beviljat statsbidrag till följd av uppnådda kostnadsminskningar.

Det kan starkt ifrågasättas, om ej ett ökat utnyttjande på nu ifrågavarande område av de statliga ortsmyndigheterna och en annan form för bestämmande av statsbidragets storlek skulle kunna bidra till att skolbyggnadsärendena endast behöfve bliva föremål för en enda handläggning hos centralmyndigheterna. Ett dylikt system skulle i huvudsak innebära följande.

Sedan skolöverstyrelsen på sätt hittills skett prövat lokalbehovet, överlämnas ärendet till Kungl. Maj:t, som dels beslutar om bidragsprocenten med hänsyn till skoldistriktets ekonomiska bärkraft, dels fastställer den högsta kostnadssumma, varå statsbidrag må beräknas. Då skolöverstyrelsen vid prövningen av lokalbehovet redan anger, för vilka lokaler statsbidrag kan beräknas komma att utgå, skulle fixerandet av högsta kostnadssumman i fråga om nybyggnadsföretag kunna grunda sig på volymuppgifter för undervisningslokaler av olika storlek med tillhörande biutrymmen och ett av skoldistriktet uppgivet kubikpris. I detta sammanhang skulle givetvis även eventuella avdrag göras för befintliga, för skoländamål ej längre avsedda lokaler m. m. Om kubikprisets skälighet för olika orter och med hänsyn till en för orterna tillämplig högsta standard samt om avdragens skälighet torde länsarkitekten kunna yttra sig. I fråga om ombyggnadsföretag torde den utredning om reparation eller ombyggnad av befintliga lokaler, som numera brukar åtfölja framställning om prövning av lokalbehovet, ej behöva nämnvärt utvidgas för att redan på en skolbyggnadsfrågas förberedande stadium en så tillförlitlig kostnadsberäkning kan åstadkommas, att den kan läggas till grund för ett beslut i fråga om statsbidragstilldelningen.

Fördelen med ovan angivna system skulle vara den, att ett skoldistrikt, innan slutgiltiga ritningar till ett skolbyggnadsföretag utarbetades, hade genom en enda prövning hos skolöverstyrelsen och Kungl. Maj:t fått klart besked icke blott om lokalbehovet utan även om de lokaler, vartill statsbidrag kommer att utgå, och om statsbidragets högsta storlek.

Förhandsgranskning av skissritningar, granskning och godkännande av

huvudritningar, entreprenadhandlingar och konstruktioner samt meddelande av tillstånd till byggnadsföretaget ävensom utövande av kontroll, verkställande av avsyning och det slutliga godkännandet av byggnadsföretaget samt bestämmandet av statsbidraget skulle sedan omhänderhavas av de lokala statliga organen, folkskolinspektören, länsarkitekten och länsstyrelsen, efter erforderliga råd och anvisningar av centralmyndigheterna. Själva utbetalandet av statsbidraget kunde sedan ske genom länsstyrelsen eller statskontoret.

Bland skäl, som tala för ett ökat inflytande på skolbyggnadsärendenas handläggning av de lokala statliga organen i enlighet med vad ovan nämnts, kan framhållas, att enligt hittills tillämpat system synas dessa organ redan ha tillerkänts ett ganska stort inflytande på skolbyggnadernas slutgiltiga utformning och på bestämmandet av det verkliga statsbidragets storlek. Kungl. Maj:t brukar sålunda, som förut nämnts, föreskriva, att ett byggnadsföretag skall utföras i huvudsaklig överensstämmelse med företedda ritningar men att alla ändamålsenliga besparingar skola åstadkommas av skoldistriktet i samråd med folkskolinspektören och byggnadssakkunnig person. Vidare är det överlåtet åt avsyningsförrättarna att granska räkenskaperna beträffande byggnadsföretaget och att därvid pröva avdrags- och tilläggskostnader, som uppkommit under byggnadstiden. Tages hänsyn till nu anförda omständigheter, kvarstår strängt taget endast ritningsgranskningen i stort, och denna borde även kunna anförtros länsmyndigheterna, sedan en gång lämpliga anvisningar beträffande olika lokalers storlek, utformning och inbördes förläggning m. m. utarbetats.

Utskottet ansluter sig till vad departementschefen anført i fråga om handläggningen av ärenden angående statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet. Utskottet har sålunda funnit, att de centrala statsmyndigheternas granskning bör omfatta såväl en prövning av lokalbehovet som ock en teknisk-ekonomisk granskning av de planerade byggnadsföretagen dock att, såsom i propositionen uttalats, vederbörlig hänsyn därvid bör tagas till enskilda skoldistrikts förmåga att själva planera sina skolbyggnadsföretag. Däremot finner utskottet icke anledning att ifrågasätta, att den teknisk-ekonomiska granskningen skulle, i den utsträckning som i motionen II: 667 påyrkats, decentraliseras med därav följande större risk för bristande enhetlighet vid ärendenas avgörande. Utskottet kan sålunda icke tillstyrka bifall till motionen II: 667.

Utskottet.

5. Finansieringen och utbetalningen av statsbidragen.

För närvarande utbetalas statsbidragen för ifrågavarande ändamål från ett å riksstatens driftbudget under åttonde huvudtiteln uppfört förslagsanslag, benämnt Folkskolor m. m.: Bidrag till byggnadsarbeten och för närvarande uppfört med ett belopp av 1 900 000 kronor. *De sakkunniga* ha emellertid av olika skäl föreslagit ett frångående av denna anordning och i stället förordat en finansiering av statsbidragen med hjälp av lånemedel. I sådant syfte skulle årligen å kapitalbudgeten såsom investeringsanslag beräknas erforder-

liga medel, vilka skulle avskrivas under loppet av 10 år genom anvisande årligen å driftbudgeten av ett avskrivningsanslag så avpassat, att detsamma för varje budgetår täckte en tiondel av kvarstående icke avskrivna statsbidragsbelopp.

Statskontoret och riksräkenskapsverket ha avstyrkt de sakkunnigas förslag. *Departementschefen* har anfört bland annat följande.

Ehuru jag för egen del icke är främmande för grundtanken i sakkunnigförslaget, nämligen att genom finansiering av skolbyggnadskostnaderna under ett visst antal år åstadkomma en, särskilt för en övergångstid med förmodligen starkt svällande byggnadsverksamhet, eftersträvansvärd utjämning av statens utgifter för ändamålet, anser jag mig dock icke med hänsyn till statskontorets och riksräkenskapsverkets bestämda avstyrkande böra nu förorda bifall till sakkunnigförslaget i denna del. Alltjämt torde alltså statsbidragsutgifterna böra bestridas ur ett å driftbudgeten uppfört anslag, vilket liksom hittills bör erhålla karaktären av förslagsanslag. Däremot synes den av riksräkenskapsverket ifrågasatta anordningen, att riksdagen årligen skulle bemyndiga Kungl. Maj:t att bevilja statsbidrag till ett visst högsta belopp, av praktiska skäl mindre lämplig.

Jag anser i likhet med riksräkenskapsverket, att bidragsutbetalningarna enligt de nu gällande och enligt de föreslagna bestämmelserna böra i redovisningshänseende särskiljas. Två olika förslagsanslag torde därför böra uppföras å riksstaten, förslagsvis benämnda Folkskolor m. m.: Bidrag till vissa fullbordade byggnadsarbeten, respektive Folkskolor m. m.: Bidrag till byggnadsarbeten. Från det förstnämnda anslaget skulle avföras utgifter för bidrag, som beviljats enligt nu gällande bestämmelser och icke, i enlighet med vad förut anförts, kunna göras till föremål för omprövning enligt de nya bestämmelserna. Detta anslag, som alltså skulle motsvara det nuvarande förslagsanslaget till bidrag till byggnadsarbeten å 1 900 000 kronor, torde under de närmaste två å tre åren komma att stiga till inemot 3 miljoner kronor för att därefter så småningom successivt minskas och efter omkring 25 år definitivt upphöra. Från det senare anslaget åter skulle avföras utgifter för samtliga bidrag, som komma att beviljas enligt de nya bestämmelserna, vare sig fråga blir om omprövning av förut beviljade bidrag eller beviljande av helt nya bidrag. Av det föregående (sid. 33 och 39) framgår, att anslagsbehovet för dessa senare ändamål för budgetåret 1946/47 torde komma att uppgå till sammanlagt i runt tal 8 miljoner kronor. Till dessa frågor har jag för avsikt att återkomma i samband med anmälan av anslagsbehovet för nästa budgetår.

Såsom tidigare anförts torde de nya bestämmelserna böra träda i kraft från och med den 1 januari 1946. För senare hälften av innevarande budgetår torde samtliga utgifter för ifrågavarande statsbidrag böra avföras från det nu befintliga förslagsanslaget till bidrag till byggnadsarbeten. Bidrag som beviljas enligt de nya grunderna torde därvid böra redovisas under särskild rubrik. Vissa överskridanden av detta anslag torde därigenom bli ofrånkomliga. Med hänsyn till att den ifrågasatta omprövningen av redan beviljade statsbidrag icke torde komma till stånd under sagda tid och det även kan väntas dröja något, innan verkningarna av det nya systemets genomförande hunnit göra sig gällande, torde dessa överskridanden emellertid komma att bli relativt oväsentliga.

Utskottet har icke funnit anledning till annan erinran mot vad departementschefen i detta sammanhang anfört, än att de av departementschefen gjorda beräkningarna rörande den kommande anslagsbelastningen givetvis influeras av utskottets ställningstagande i det föregående.

Utskottet.

6. Hemställan.

Åberopande det anförda får utskottet hemställa,

I. att riksdagen må, i anledning av Kungl. Maj:ts förslag samt motionerna I: 410, I: 411 och II: 644, I: 409 och II: 643, I: 412 och II: 645 samt I: 423 och II: 646, medgiva, att statsbidrag till byggnader för folkskoleväsendet må utgå i huvudsaklig överensstämmelse med av utskottet i det föregående förordade grunder;

II. att motionen II: 666 må anses besvarad med vad utskottet i det föregående anfört;

III. att motionen II: 667 ej må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 7 december 1945.

På statsutskottets vägnar:

ALGOT TÖRNKVIST.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från första kammaren: herrar *Oscar Olsson, Lindström, Gränebo, Sven Larsson, Karl Andersson, Heiding, Boman, Carlström, Gillström, Emil Petersson, Gunnar Andersson* och *Ragnar Bergh*; samt

från andra kammaren: herrar *Törnkvist, Eriksson* i Stockholm, *Svensson* i Grönvik. *Falla, Bergström, Wallentheim, Viklund, Holmström, Lindholm, Åkerström, Boman* i Kieryd och *Johansson* i Mysinge.
