

**Nr 318.**

Av herr **Bärg, Johan, m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om folkpensionering, m. m.*

I Kungl. Maj:ts proposition till årets riksdag med förslag till lag om folkpensionering m. m. (nr 220) har chefen för socialdepartementet erinrat om att ett betydande antal kostnadskrävande reformer nu eller inom en nära framtid stå inför sitt förverkligande (s. 127 f.). Ett flertal av dessa reformer kräva för sitt genomförande medverkan från kommunernas sida, såväl i vad gäller direkta arbetsuppgifter som i fråga om uppgifternas finansiering. Spörsmålet om en rationell kostnadsfördelning mellan staten och kommunerna kommer därmed att få en allt större betydelse, och det synes oss därför vara nödvändigt, att riksdagen ägnar denna frågan speciell uppmärksamhet.

De allra flesta av de nu utgående statsbidragen till kommunerna för speciella samhällsuppgifter äro så konstruerade, att de utgå med samma kvotdel av kostnaderna eller med samma belopp per viss anordning till alla kommuner. Någon speciell hänsyn tages sålunda ej till att behovet av åtgärder eller kostnaderna härför kunna vara större i en del kommuner än i andra eller att kommunerna ha mycket olika möjligheter att bära de efter erhållande av statsbidrag kvarstående kostnaderna. Följden härav blir att en del kommuner måste antingen eftersätta åtgärder, som i andra kommuner te sig som självklara kommunala angelägenheter, eller också påtaga sig bördor, som äro onormalt tyngande. I sitt betänkande med förslag rörande den kommunala skatteutjämningen (SOU 1943: 43) har kommunalskatteberedningen gjort vissa utredningar om föreliggande ojämnheter i belastningen mellan olika kommuner. Av största intresse i förevarande sammanhang äro de uppgifter, som beredningen lämnat i fråga om folkpensioneringen. Finansieringen härav är visserligen så ordnad, att staten bestrider de omedelbara kostnaderna, medan kommunerna få göra inbetalningar till staten. I princip innebär detta dock icke någon skillnad mot den vanliga ordningen, enligt vilken kommunerna i första hand bestrida kostnaderna för uppgiften och därefter erhålla bidrag av staten. Det framgår av kommunalskatteberedningens utredningar, att kommunandelen i 1939 års folkpensioneringskostnader endast motsvarade 6 öre per skattekrona för Lovö i Stockholms län

och Hofors i Gävleborgs län, medan Tjurkö kommun i Blekinge län måste utdebitera ej mindre än 6 kronor 20 öre för samma ändamål.

Den viktigaste orsaken till att så betydande skiljaktigheter som här berörts kunna uppkomma är att kommunernas tillgång på skatteunderlag är mycket skiftande. Detta belyses i en såsom bilaga A till denna motion intagen tabell, där kommunerna i riket indelats med hänsyn bl. a. till antalet skattekrönor per invånare enligt taxeringarna år 1944. Tabellen visar en markant skillnad mellan landskommuner — bland vilka äro inräknade köpingar — och städer. Det lägsta skatteunderlaget för landskommuner var 2,48 skattekrönor per invånare och det lägsta för städerna 11,44. Under sistnämnda tal lågo ungefär 1 950 landskommuner eller mer än 80 % av samtliga landskommuner. De högsta skatteunderlagen nämnda år voro 39,11 skattekrönor per invånare för landskommuner och 42,17 för städer. Genomsnittstalet för samtliga landskommuner var ungefär 10 och för samtliga städer ungefär 22.

För att belysa växlingarna i skatteunderlaget, vilket 1944 var högre än någonsin tillföre, kan anföras, att enligt kommunalskatteberedningens utredningar antalet skattekrönor per invånare år 1937 i genomsnitt icke nådde upp till 5 för landskommuner men översteg 15 för städer samt att ungefär 300 landskommuner (med omkring 300 000 invånare) då hade så lågt skatteunderlag att det understeg 2 skattekrönor per invånare.

Kommunalskatteberedningen har i sitt nyssnämnda betänkande upptagit statsbidragsfrågan i dess helhet till ingående behandling ävensom i fråga om vissa samhällsuppgifter, däribland folkpensioneringen, framlagt utarbetade förslag. De allmänna tankegångar, som beredningen givit uttryck åt (se bl. a. s. 159 ff., 162 ff., 173 ff. och 179 ff.), skola här återges i största korthet. Det är att märka, att vad därvid uttalas äger avseende å varje uppgift, som staten och kommunerna gemensamt ombesörja, vare sig kostnaderna bestridas av kommunerna med bidrag från staten eller, såsom i fråga om folkpensioneringen, av staten med bidrag från kommunerna.

Kommunalskatteberedningen uttalar att, då det vore fråga om en uppgift av statlig karaktär, varmed åsyftades en uppgift som vore av betydelse för landet i dess helhet, det principiellt riktiga vore, att uppgiften helt omhändertogades och bekostades av staten. Därmed garanterades ett likformigt handhavande av uppgiften i hela landet. Dessutom komme de skattskyldiga att få deltaga i kostnaderna efter samma grunder, oavsett i vilken kommun de vore bosatta. I fråga om vissa samhällsuppgifter vore emellertid en sådan ordning knappast lämplig. Ur såväl praktisk som ekonomisk synpunkt kunde det vara nödvändigt att taga i anspråk kommunerna, vilkas förtroende- och tjänstemän ägde den för uppgiftens handhavande erforderliga lokalkännedomen. I så fall måste också en viss del av kostnaderna läggas på kommunerna.

Denna del borde å ena sidan vara så stor, att kommunerna iakttog nödig sparsamhet, men finge å andra sidan icke vara större än att även kommuner med mindre god ekonomi mäktade bära densamma utan oskäligena uppoffringar. Kommunerna borde icke belastas med kostnader för en statlig uppgift i högre grad än som vore absolut nödvändigt för sparsamhetsintressets vidmakthållande. Dessa krav kunde endast uppfyllas av ett statsbidragssystem, uppbyggt med utgångspunkt från den på kommunerna vilande andelen på sådant sätt att statsbidraget utmättes med hänsyn till kommunernas varierande ekonomiska bärkraft.

I de fall då det, såsom här förutsatts, vore fråga om en uppgift av samfällid betydelse för landet, borde den ordningen vara självfallen att utgifterna härför skulle bäras så att säga gemensamt av skattebetalarna. Statsbidraget till kommunerna borde därför graderas så, att den på kommunerna vilande kostnadsdelen bleve per skattekrona räknat i möjligaste mån lika stor för de olika kommunerna, dock endast i den mån kommunerna handlade uppgiften på sådant sätt att deras invånare bereddes förmåner av den standard och i den utsträckning som staten avsett. Skulle en kommun bereda sina medlemmar större förmåner än sålunda avsetts, bleve överstandard en kommunal och icke en statlig angelägenhet. För denna överstandard borde bidrag från staten icke utgå.

Kommunalskatteberedningen har framhållit, att ett konsekvent tillämpande av de principer, åt vilka beredningen givit uttryck, skulle föranleda en gradering av statsbidragen med hänsyn dels till de faktorer, som påverkade kostnaderna och över vilka kommunerna icke kunde råda, och dels till kommunernas skatteunderlag. Ett objektivt bestämmande av förstnämnda faktorer och deras verkningar vore emellertid ofta vanskligt, varför en gradering av statsbidragen med hänsyn till dessa faktorer icke kunde ske i den utsträckning som vore önskvärt. Skatteunderlaget, vilket vore den viktigaste av de faktorer som åstadkomme olikheter mellan kommunerna i fråga om belastningen, kunde däremot alltid fastställas. I enlighet härmed byggde kommunalskatteberedningen samtliga sina förslag beträffande speciella statsbidrag på en gradering med hänsyn till kommunernas skatteunderlag.

Den tekniska utformningen av ett statsbidragssystem med gradering efter skatteunderlaget framgår av följande.

Statsbidraget för en *normalkommun*, d. v. s. en kommun med normalt skatteunderlag, t. ex. 10 skattekronor per invånare, antages vara 80 %. Kommunandelen är då 20 %. I samma mån som skatteunderlaget i en kommun avviker från det normala, skall även kommunandelen variera. Har sålunda en kommun, A, hälften så stort skatteunderlag som normalkommunen, d. v. s. 5 skattekronor per invånare, blir kommunandelen hälften så stor som i normalkommunen eller 10 %. Har å andra sidan en kommun, B, dubbelt så gott skatteunderlag som normalkommunen eller 20 skattekronor per in-

vånare, blir dess kommunandel dubbelt så hög som normalkommunens, d. v. s. 40 %. Statsbidraget för kommunen A blir sålunda 90 % och för kommunen B 60 %. Om de båda kommunerna ha relativt sett lika stora utgifter för ifrågavarande uppgift, bli de kostnader, som åvila kommunerna, exakt lika stora per skattekrona räknat, såsom framgår av följande exempel.

Kommunen A har 2 000 invånare och har sålunda ett skatteunderlag å 10 000 skattekronor. Kommunen B har 24 000 invånare, varför dess skatteunderlag uppgår till 480 000 skattekronor. Utgifterna för den verksamhet, vartill bidrag utgår, motsvara för båda kommunerna 15 kronor per invånare och uppgå alltså för A till 30 000 och för B till 360 000 kronor. A erhåller statsbidrag med 90 % av 30 000 eller 27 000 kronor, och den återstående kostnaden blir då 3 000 kronor. Statsbidraget till B utgår med 60 % av 360 000 eller 216 000 kronor, varefter återstår en kostnad för B av 144 000 kronor. A måste för vederbörande ändamål uttaxera  $\frac{3\,000}{10\,000}$  eller 30 öre per skattekrona och B  $\frac{144\,000}{480\,000}$  eller likaledes 30 öre per skattekrona.

Är det fråga om en uppgift, för vilken staten bestrider kostnaderna med bidrag från kommunerna, såsom fallet är med folkpensioneringen, blir det tekniska förfarandet ännu enklare, i det att procenttalet för kommunbidragen då blir direkt proportionellt mot antalet skattekronor per invånare. I det förevarande exemplet skulle man då, om normalkommunen ansåges bära bidraga med 20 %, endast behöva räkna fram procenttalen för A resp. B, d. v. s. 10 och 40, samt sätta dessa i relation till kostnaderna. Kommunbidraget bleve då för A 10 % av 30 000 eller 3 000 kronor och för B 40 % av 360 000 eller 144 000 kronor.

Fördelarna hos ett bidragssystem som det här skisserade i jämförelse med vad nu i allmänhet gäller kunna sammanfattas i följande punkter.

1. En gradering är tillfredsställande ur *rättvisesynpunkt*. Kommunerna beredas därigenom likartade förutsättningar att fullfölja de uppgifter av statlig karaktär, som staten finner lämpligt att ålägga dem. En fattig kommun kan sålunda bereda sina medlemmar samma förmåner som andra kommuner, och kostnaderna för dessa förmåner drabba icke de skattskyldiga i den fattiga kommunen hårdare än fallet är i mer välställda kommuner.
2. Ur *effektivitetssynpunkt* innebär systemet betydande fördelar. Kommuner med svagt skatteunderlag få möjlighet att fullfölja sina statliga uppgifter på ett tillfredsställande sätt och utan att belastas över hövan.
3. Systemet har den verkan att kommuner med gott skatteunderlag i samma grad föranledas att iakttaga *sparsamhet* vid handhavande av vederbörande uppgift som kommuner med svagt skatteunderlag, eftersom en rela-

tivt sett lika stor utgiftsökning medför samma uttaxeringsökning per skatte-krona i alla kommuner.

4. Systemet har en *skatteutjämnande verkan*. Statistiska undersökningar ha nämligen visat, att kommuner, som nu ha lågt skatteunderlag och som sålunda skulle draga den största nyttan av en gradering, i allmänhet äro de hårdast skattetyngda.

Kommunalskatteberedningen framlade såsom nämnts förslag om grade-ring av kommunandelen i folkpensionskostnaderna. Hur detta förslag skulle ha verkat vid gradering av kommunbidragen till 1941 års kostnader på grundval av 1940 års skatteunderlag framgår av en tabell i beredningens betänkande (s. 500), ur vilken följande siffror må återges.

	Antal kommuner med en andel i pensionskostna- derna motsvarande i ören per skatte-krona													Sum- ma kom- mu- ner
	högst 10	11— 20	21— 30	31— 40	41— 50	51— 60	61— 70	71— 80	81— 90	91— 100	101— 200	över 200		
<i>Före gradering</i>														
Landskommuner ..	11	48	123	155	144	157	188	179	205	175	886	135	2 406	
Städer .....	—	12	27	31	23	12	5	4	2	—	1	—	117	
Hela riket .....	11	60	150	186	167	169	193	183	207	175	887	135	2 523	
<i>Efter gradering</i>														
Landskommuner ..	2	70	375	796	788	281	63	14	7	4	6	—	2 406	
Städer .....	—	3	19	30	26	17	11	9	1	1	—	—	117	
Hela riket .....	2	73	394	826	814	298	74	23	8	5	6	—	2 523	

Det framgår av denna sammanställning bl. a., att enligt gällande ordning (887 + 135 =) 1 022 kommuner, varav 1 stad, hade att uttaxera mer än 1 krona per skatte-krona för att gälda ifrågavarande års kommunandelar i folkpensionskostnaderna, medan efter en gradering av dessa andelar endast 6 kommuner skulle ha återstått över nämnda gräns. Mellan 70 öre och 1 krona funnos enligt gällande ordning 565 kommuner och efter en grade-ring 36, varför det sammanlagda antalet kommuner över 70 öre per skatte-krona utgjort resp. 1 587 och 42.

I sitt betänkande med utredning och förslag angående lag om folkpensio-nering (SOU 1945: 46) har socialvårdskommittén i anledning av kommunal-skatteberedningens förslag anfört följande:

»Enligt kommunalskatteberedningens förslag till kommunal skatteutjäm-ning (SOU 1943: 43) skulle de nuvarande bestämmelserna rörande kommun-bidragens beräkning fortfarande i stort sett gälla med den viktiga modifika-tionen att kommuner med mindre antal skatte-kronor per invånare än ett av Konungen bestämt antal skulle få kommunbidragen reducerade, under det

att desamma skulle höjas i kommuner med större antal skattekronor per invånare. Enligt detta förslag komme i vissa kommuner kommunbidraget att bli mycket obetydligt, under det att det i andra kommuner bleve synnerligen stort.

Enligt kommitténs mening låter det sig icke göra att på sätt kommunal-skatteberedningen föreslagit på en omväg reducera kommunbidragen i vissa orter. Dessa bidrag äro nämligen huvudsakligen avsedda att inom pensionsnämnderna framtvinga en noggrann prövning av pensionsansökningarna. Erfarenheten torde utvisa, att understöd ofta utbetalas mera rundhänt, då den egna kommunen icke åsamkas någon direkt utgift, än då detta är fallet. Förhåller det sig så, att en pensionssökande måste beviljas fattigvård, om han icke kan erhålla folkpension, är det uppenbart, att pensionsnämnden härav kan påverkas vid sin prövning av vederbörandes pensionsansökning. Ur ifrågavarande synpunkt vore det uppenbarligen mest önskvärt, att kommunerna finge bidra till folkpensionerna, i den mån pensionerna äro beroende av den kommunala prövningen, enligt samma grunder som till socialhjälp (fattigvården). Detta låter sig dock icke göra, emedan i så fall alltför stora kostnadsökningar skulle uppkomma för kommunerna. Ur principiell synpunkt kan också göras gällande, att åldringarnas och invalidernas försörjning är en hela folkets angelägenhet, varför den i första hand bör bestridas genom statsmedel.»

De av kommunalskatteberedningen framlagda förslagen ha ännu icke blivit föremål för något ställningstagande från statsmakternas sida. Emellertid har riksdagen i annat sammanhang haft att fatta ståndpunkt till de principer, som legat till grund för beredningens förslag rörande statsbidragens utformning. Vid 1945 års riksdag antogos på förslag av chefen för ecklesiastikdepartementet nya bestämmelser om statsbidrag för folkskolans lokaler. Enligt dessa bestämmelser skall en gradering av statsbidragen ske, väsentligen med hänsyn till skatteunderlaget. Samme departementschef har vidare till årets riksdag framlagt proposition angående statsbidrag för anordnande av skolmåltider (nr 174), i vilken proposition föreslås en gradering av statsbidragen enbart med hänsyn till skatteunderlaget.

Av förestående redogörelse synes det oss utan vidare framgå, att den hittills gällande ordningen för bestämmande av kommunandelen i folkpensionskostnaderna är helt otillfredsställande. Det kan icke vara rimligt, att invånarna i en kommun — såsom kommunalskatteberedningen visat — skola kunna belastas ända till *100 gånger hårdare* än invånarna i vissa andra kommuner för en samhällsuppgift av så utpräglat statlig karaktär som folkpensioneringen. Direkt stötande förefaller det oss, att den förstnämnda kommunen åtminstone under ett år varit nödsakad att för denna *enda* uppgift utdebitera mer än ett stort antal kommuner under samma år för *samtliga* sina uppgifter.<sup>1</sup> I detta sammanhang vilja vi ytterligare peka på den ovan intagna

<sup>1</sup> Här må nämnas, att de år 1939 beslutade utdebiteringarna av allmän kommunalskatt motsvarade i Lovö kr. 2.76 och i Höfors kr. 4.50 men i Tjurkö 20 kronor.

sammanställningen rörande kommunandelen i 1941 års folkpensionskostnader, vilken visar en andel, som i 135 landskommuner motsvarade mer än 2 kronor per skattekrona. Visserligen har sedan dess en avsevärd förbättring inträtt i fråga om tillgången på skatteunderlag, ej minst för de i detta avseende sämst ställda kommunerna. Såsom framgår av bilaga A och såsom längre fram ytterligare skall belysas, föreligga emellertid fortfarande så stora skiljaktigheter mellan kommunerna, att en ograderad kommunandel måste leda till betydande orättvisor. Det må vidare framhållas att, om en konjunkturförsämring skulle inträda, denna i första hand skulle gå ut över de kommuner, där skatteunderlaget är lågt och där allmänna avdrag och ortsavdrag följaktligen taga bort en relativt sett större del av de taxerade inkomsterna än i kommuner med gott skatteunderlag.

Vad däremot angår ett system, enligt vilket kommunernas kostnadsandelar bestämmas med hänsyn till kommunernas ekonomiska bärkraft, uttryckt i antalet skattekronor per invånare, finna vi detta vara väl motiverat, såväl ur principiella som praktiska synpunkter. Det för oss avgörande skälet är därvid att man med ett sådant system erhåller ett ur rättvisesynpunkt mer tillfredsställande resultat, men även i övrigt äro, som kommunalskatteberedningen framhållit, betydande fördelar förenade med en dylik gradering.

Av det här sagda torde framgå, att vi icke i alla delar kunna ansluta oss till den av chefen för socialdepartementet i proposition nr 220 förordade ordningen för finansierandet av folkpensionskostnaderna, vilken — i vad avser bestämmandet av kommunandelens storlek — bygger på det nu gällande systemet. Det har icke företagits några utredningar om hur det i propositionen föreslagna systemet skulle verka för de enskilda kommunerna. Vi skola emellertid här anföra vissa uppgifter, som kunna vara ägnade att belysa detta spörsmål.

Enligt de kostnadsberäkningar, som socialvårdskommittén refererat i sitt betänkande angående folkpensioneringen, skulle kommunbidragen år 1948 enligt det s. k. alternativet III, vilket departementschefen förordat, uppgå till följande belopp i miljoner kronor (se s. 229).

	Bostadskostnadsgrupp					Summa
	I	II	III	IV	V	
Tilläggs pension . . . . .	16,55	7,22	6,26	2,19	4,12	36,34
Bostadstillägg . . . . .	—	4,37	9,82	6,06	17,48	37,73
Summa	16,55	11,59	16,08	8,25	21,60	74,07

Slår man ut dessa belopp å den beräknade folkmängden vid utgången av år 1947 (se s. 247 i betänkandet), får man i resp. bostadskostnadsgrupper ett

kommunbidrag av 5,37, 8,36, 13,25, 18,92 och 29,62 kronor per invånare. Emellertid har departementschefen ansett socialvårdskommitténs beräkningar ligga i överkant och såsom framgår av propositionen (s. 126) beräknat kommunernas kostnader till omkring 67 miljoner kronor. Räknar man med samma proportioner mellan de olika bostadskostnadsgrupperna efter denna reduktion, får man en kostnad per invånare av resp. 4,86, 7,56, 11,99, 17,11 och 26,79 kronor.

Om man går ut från det antagandet, att alla kommuner inom en och samma bostadskostnadsgrupp skulle för 1948 års pensioner ha att gälda lika stora kommunbidrag per invånare räknat, och vidare antar, att antalet skattekronor per invånare i kommunerna nämnda år skulle vara detsamma som enligt 1944 års taxeringar, erhåller man för kommunerna så stora folkpensionskostnader per skattekrona räknat som framgå av följande tabell.

Kommunbidrag till folkpensionerna i ören per skattekrona	Antal kommuner i bostadskostnadsgrupp					Summa kommuner	Därav	
	I	II	III	IV	V		landskommuner	städer
Högst 10	—	—	—	—	—	—	—	—
11— 20	6	1	—	—	—	7	7	—
21— 30	49	2	—	—	—	51	51	—
31— 40	196	19	2	—	—	217	197	20
41— 50	381	81	3	1	—	466	424	42
51— 60	509	60	12	1	—	582	551	31
61— 70	451	33	18	1	—	503	486	17
71— 80	280	31	13	1	—	325	317	8
81— 90	117	28	3	3	1	152	148	4
91—100	72	14	1	1	—	88	87	1
101—150	70	37	1	—	—	108	108	—
151—200	7	8	—	—	—	15	15	—
Summa	2 138	314	53	8	1	2 514	2 391	123

Variationerna äro som synes ganska betydande, främst bland landskommuner inom de båda lägsta bostadskostnadsgrupperna. I dessa grupper ligga 122 av de 123 kommuner, som skulle behöva uttaxera mer än 1 krona per skattekrona för folkpensioneringen. Det kan nämnas, att den högsta utdebiteringen i kostnadsgrupp I skulle vara 16 gånger så hög som den lägsta i samma grupp.

Vissa variationer komma även till synes mellan de olika bostadskostnadsgrupperna och i samband därmed mellan landskommuner och städer. Dessa variationer ha sin grund i bostadstillägget och skulle vara ännu större, om



ej skatteunderlaget vore bärkraftigare i de högre än i de lägre grupperna. Det genomsnittliga antalet skattekronor per invånare utgjorde i resp. bostadskostnadsgrupper I—V enligt 1944 års taxeringar 9,00, 15,41, 19,34, 23,36 och 30,80. I förhållande till nämnda tal motsvarade de beräknade kommunbidragen resp. 54, 49, 62, 73 och 86 öre per skattekrona.

Det är givet, att de antaganden som gjorts för utarbetande av förestående tabell innebära en kraftig förenkling. Denna torde dock icke ha medfört en större spridning av kommunerna inom resp. kostnadsgrupp än som skulle ha uppkommit, om de verkliga förhållandena varit kända. Snarare skulle detta ha lett till än större variationer. I kommuner med svagt skatteunderlag, där det allmänna välståndet alltså är lågt, får nämligen behovet av pensioner antagas vara relativt sett större än i bättre ställda kommuner.

Socialvårdskommittén har såsom nämnt i sitt betänkande uttalat sig mot en gradering efter skatteunderlaget. Den enda motivering kommittén därvid anfört är att kommunbidragen huvudsakligen vore avsedda att inom pensionsnämnderna framtinga en noggrann prövning av pensionsansökningarna. Vad kommittén sålunda anfört är emellertid icke ett skäl *mot* utan *för* en gradering. Den gällande ordningen är närmast ägnad att befrämja sparsamhetsintresset hos sådana kommuner som ha svagt skatteunderlag och vilka på grund därav snarare äro böjda att begränsa utgifterna mer än som ur statens synpunkt är önskvärt. För kommuner med gott skatteunderlag däremot är det sparsamhetsbefrämjande momentet förhållandevis mycket svagt, eftersom en viss utgiftsökning innebär betydligt mindre utdebiteringsökningar i dessa kommuner än en relativt sett lika stor utgiftsökning i de fattigare kommunerna. Det torde räcka att här erinra om de inledningsvis anförda uppgifterna rörande storleken av kommunandelen å ena sidan i Tjurkö (6 kronor 20 öre per skattekrona) och å andra sidan i Lovö och Hofors (6 öre per skattekrona).

I motsats till den gällande ordningen liksom den av socialvårdskommittén och departementschefen föreslagna innebära de efter skatteunderlaget graderade kommunbidragen, att sparsamheten befrämjas i samma grad hos alla kommuner. En viss, per invånare räknat lika stor utgiftsökning i kommunerna för t. ex. tilläggs pensioner medför nämligen vid gradering efter skatteunderlaget en lika stor ökning av utdebiteringen i samtliga kommuner.

De få rader, som socialvårdskommittén i sitt betänkande ägnat kommunalskatteberedningens i detalj utarbetade förslag om en gradering av kommunandelen i pensionskostnaderna, ha bibringat oss den uppfattningen att kommittén icke rätt förstått beredningens förslag. Därpå tyder även kommitténs uttalande, att kommunbidraget enligt beredningens förslag skulle bli mycket obetydligt i vissa kommuner men i andra synnerligen stort, vilket uttalande synes oss direkt vilseledande. Även detta uttalande har större till-

lämplighet på det ograderade bidraget — vi erinra åter om de nyssnämnda kommunerna — än på det efter skatteunderlaget graderade. Det måste nämligen vara riktigare att bedöma kommunbidragets storlek med hänsyn till den skattebördan det åstadkommer än efter dess absoluta storlek eller dess relation till de totala pensionskostnaderna.

Den av kommunalskatteberedningen föreslagna metoden för gradering av kommunandelen är direkt tillämplig i fråga om de föreslagna kommunbidragen till andra pensionsförmåner än bostadstilläggen. Beträffande dessa senare uppkomma emellertid vissa komplikationer, beroende på att bostadstilläggen icke torde kunna anses likvärdiga förmåner i de olika bostadskostnadsgrupperna. Socialvårdskommittén har i sitt betänkande framhållit (se bl. a. s. 131), att bostäderna i städerna i avsevärt större utsträckning än på landsbygden vore försedda med sådana bekvämligheter som vatten, avlopp och avträde inomhus, vilket kunde motivera att de tillägg till pensionerna, som vore behövlige i de dyrare bostadsorterna, delvis finansierades av vederbörande kommun. Den av kommittén berörda standardskillnaden mellan städer och landskommuner gör sig enligt vår mening i ungefär samma grad gällande med avseende på kommuner å ena sidan i högre och å andra sidan i lägre ortsgupper. Då en sådan överstandard får betraktas som en kommunal angelägenhet och icke en statlig, bör hela kostnaden för överstandarden åvila vederbörande kommun. Å den del av bostadstilläggen, som motsvarar en likvärdig förmån i de olika bostadskostnadsgrupperna, bör däremot kommunandelen bestämmas efter enahanda grunder i alla bostadskostnadsgrupper. Denna andel bör graderas efter samma grunder som kommunandelen i övrigt, d. v. s. med hänsyn till skatteunderlaget. Då vi under den tid, som stått oss till buds, icke med stöd av tillgängligt material haft möjlighet att ingå på ett närmare bedömande av hur de föreslagna bostadstilläggen lämpligen böra uppdelas i en lokal och en allmän del, ha vi icke velat framlägga något helt utarbetat förslag angående sättet för en gradering av kommunbidragen. I en till motionen fogad bilaga B belyses dock det matematiska samband, som finnes mellan å ena sidan den lokala resp. den allmänna delen av bostadstilläggen och å andra sidan de av departementschefen föreslagna procenttalen för kommunbidragen till bostadstilläggen. I anslutning härtill påvisas också i bilagan en möjlighet att tekniskt lösa problemet om en gradering av nämnda kommunbidrag.

Enligt propositionen är den föreslagna pensionsreformen icke avsedd att träda i kraft förrän i och med 1948 års ingång. De åtgärder, som dessförinnan behöva vidtagas för reformens genomförande, äro icke i någon mån beroende på huru kostnaderna fördelas å ena sidan mellan staten och kommunerna, å andra sidan mellan kommunerna inbördes. På grund härav är

det icke nödvändigt att redan vid nuvarande tidpunkt i detalj taga ställning till detta spörsmål. Under sådana förhållanden kan det ej vara menligt att i denna del uppskjuta avgörandet till 1947 års riksdag, detta så mycket mindre som kommunbidragen skola inbetalas i efterskott och sålunda, i vad avser de nu föreslagna pensionerna, första gången under loppet av år 1949.

Under hänvisning till vad här anförts hemställa vi,

att riksdagen måtte, med avslag å förevarande proposition i vad densamma avser kommunernas bidrag till folkpensioneringen, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville under beaktande av de synpunkter, som i denna motion framförts, låta utarbета och till 1947 års riksdag framlägga förslag om en gradering av kommunbidragen till folkpensionskostnaderna med hänsyn till kommunernas ekonomiska bärkraft, sådan denna tager sig uttryck i skatteunderlaget per invånare.

Stockholm den 25 april 1946.

*A. J. Bärq.*

*Elon Andersson.*

*Gustaf Velandér.*

Tabell, utvisande antalet kommuner med fördelning efter bostadskostnadsgrupp och efter antalet skattekronor per invånare enligt 1944 års taxeringar.

Antal skattekronor per invånare	Antal kommuner i bostadskostnadsgrupp					Summa kommuner	Därav	
	I	II	III	IV	V		lands-kommuner	städer
2,00— 2,99	3	—	—	—	—	3	3	—
3,00— 3,99	19	—	—	—	—	19	19	—
4,00— 4,99	66	8	—	—	—	74	74	—
5,00— 5,99	166	10	—	—	—	176	176	—
6,00— 6,99	324	20	—	—	—	344	344	—
7,00— 7,99	401	13	—	—	—	414	414	—
8,00— 8,99	366	24	—	—	—	390	390	—
9,00— 9,99	252	30	—	—	—	282	282	—
10,00—10,99	148	18	1	—	—	167	167	—
11,00—11,99	137	10	—	—	—	156	155	1
12,00—12,99	75	20	1	—	—	96	88	8
13,00—13,99	62	27	2	—	—	91	80	11
14,00—14,99	37	22	1	—	—	60	48	12
15,00—15,99	25	31	4	—	—	60	42	18
16,00—16,99	19	25	9	—	—	53	38	15
17,00—17,99	13	20	7	—	—	40	23	17
18,00—18,99	7	8	5	1	—	21	13	8
19,00—19,99	8	6	7	—	—	21	11	10
20,00—24,99	4	10	13	4	—	31	11	20
25,00—29,99	4	1	1	1	—	7	6	1
30,00—34,99	1	—	1	1	1	4	3	1
35,00—39,99	1	2	1	—	—	4	4	—
40,00—44,99	—	—	—	1	—	1	—	1
Summa kommuner	2 138	314	53	8	1	2 514	2 391	123

## P M

## rörande kommunbidragen till bostadstilläggen.

Socialvårdskommittén har uttalat, att den betraktade folkpensioneringen som en statlig uppgift, men har det oaktat föreslagit högre kommunbidrag beträffande bostadstilläggen än beträffande tilläggs- och änkepensionerna. Anledningen därtill måste givetvis vara, att någon del av bostadstilläggen ansetts innebära speciella förmåner för kommunerna eller kommuninvånarna, vilka förmåner kommunerna ensamma borde ha att svara för. Eftersom kommittén vidare föreslagit, att kommunbidragen till bostadstilläggen skola utgå efter procenttal, som variera för de olika bostadskostnadsgrupperna, måste man draga den slutsatsen att de speciella förmånerna icke ansetts ha samma värde i alla kostnadsgrupper. Den principiellt riktigaste metoden för bestämmande av kommunbidraget för ett bostadstillägg borde under angivna förutsättningar vara, att man avskilde den del av bostadstillägget, som hade lokal karaktär (i fortsättningen kallad *ortsandel*), och låte kommunerna betala denna del till 100 % samt på den återstående delen av bostadstillägget (*allmän andel*) uttoge kommunbidrag efter samma grunder som beträffande pensionsförmånen i övrigt. Givetvis kan man dock nå exakt samma resultat genom att använda ett och samma procenttal beträffande det totala beloppet av bostadstillägget.

Under antagandet att överbäganden av ovan antydd art legat till grund för socialvårdskommitténs av departementschefen biträdda förslag beträffande de olika bidragsprocentalen i högre bostadskostnadsgrupper, skall här göras en beräkning av ortsandelens storlek. Därvid förutsättes, att kommunbidraget, om någon lokal förmån ej ansetts föreligga, genomgående skulle ha föreslagits till 20 % för bostadstillägget, vilket procenttal föreslås beträffande övriga av inkomstprövning beroende pensionsförmåner.

Enligt förslaget skall fullt bostadstillägg för ensamstående i bostadskostnadsgrupp II uppgå till 150 kronor och kommunbidraget därå utgöra 30 % eller 45 kronor. Delar man i enlighet med vad ovan sagts upp beloppet 150 kronor i en allmän del och en ortsandel och betecknar dessa delar med resp.  $x$  och  $y$ , erhåller man sambandet

$$x + y = 150.$$

Om man låter kommunbidraget härå, 45 kronor, motsvaras av 20 % å den allmänna delen och 100 % å ortsandelen, får man följande ekvation:

$$\frac{20}{100} \cdot x + y = 45.$$

Sammanställer man dessa båda ekvationer, får man  $x = 131,25$  och  $y = 18,75$ . Det i propositionen föreslagna bidraget å 45 kronor bör sålunda an-

ses bestå av dels 20 % å 131,25 kronor (26,25) och dels ortsandel å 18,75 kronor. Sistnämnda andel motsvarar 1/8 av hela bostadstillägget.

Resultatet av dessa och på liknande sätt utförda beräkningar beträffande de övriga bostadskostnadsgrupperna framgår av följande sammanställning.

	Bostadskostnadsgrupp			
	II	III	IV	V
Bostadstillägg för ensamstående	kr. 150:—	300:—	450:—	600:—
Kommunbidrag, enligt propositionen	» 45:—	120:—	225:—	360:—
Beräknad allmän andel	» 131:25	225:—	281:25	300:—
» ortsandel	» 18:75	75:—	168:75	300:—
20 % av allmänna andelen	» 26:25	45:—	56:25	60:—
Ortsandelens storlek i förhållande till bostadstillägget	1/8	2/8	3/8	4/8

Lägger man här samman ortsandelen med 20 % av den allmänna andelen, erhåller man för varje bostadskostnadsgrupp samma belopp som kommunbidraget uppgår till enligt propositionen.

Samma relation som här erhållits i de olika kostnadsgrupperna mellan ortsandelen och hela bostadstillägget får man för varje bostadstillägg oavsett dess storlek.

En gradering av kommunbidragen för bostadstilläggen bör, såsom i motionen framhållits, ej ske i fråga om vad som här benämnts ortsandelen, vilken vederbörande kommun helt bör gälda, utan endast beträffande den s. k. allmänna delen. Därest de i propositionen föreslagna procenttalen för kommunbidragen beträffande bostadstilläggen i bostadskostnadsgrupperna II—V äro riktigt avvägda med hänsyn till å ena sidan faktiskt föreliggande dyrhetsolikheter i fråga om pensionärsbostäder (inberäknat bränsle) och å andra sidan de i propositionen föreslagna intervallerna mellan de olika grupperna — varom något uttalande här ej kan göras — förefaller det riktigtast att bestämma en kommuns bidrag till folkpensioneringen i följande ordning.

Bostadstilläggens sammanlagda belopp i kommunen uppdelas i *ortsandel* — utgörande av hela beloppet: 1/8 för kommuner i bostadskostnadsgrupp II, 1/4 för kommuner i bostadskostnadsgrupp III, 3/8 för kommuner i bostadskostnadsgrupp IV och 1/2 för kommuner i bostadskostnadsgrupp V — samt *allmän andel*, utgörande det återstående beloppet. Sistnämnda belopp sammanslås med beloppet av tilläggs- och änkepensioner i kommunen. I förhållande till den sålunda erhållna summan beräknas kommunbidrag efter 20 % eller, om kommunens skatteunderlag avviker från normalskatteunderlaget, det mot det faktiska skatteunderlaget svarande procenttalet. Det på så sätt beräknade kommunbidraget ökas med ortsandelen, och summan härav representerar det belopp, varmed kommunen har att bidra till folkpensioneringen.