

Nr 78.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående provisorisk skatteersättning till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen m. m., såvitt propositionen hänvisats till statsutskottet, jämte i ämnet väckt motion.

(5:e avd.)

I propositionen nr 1 har Kungl. Maj:t under sjunde huvudtiteln, punkten 64, föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till Provisorisk skatteersättning till kommunerna, m. m. för budgetåret 1951/52 beräkna ett förslagsanslag av 61 000 000 kronor.

Därefter har Kungl. Maj:t i propositionen nr 93, under återopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 9 februari 1951, föreslagit riksdagen att

dels antaga vid propositionen fogat förslag till lag angående underlaget för utdebitering av allmän kommunalskatt m. m. för åren 1952 och 1953,

dels, med godkännande av i propositionen angivna grunder för provisorisk skatteersättning till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen, bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet,

dels godkänna i propositionen angivna provisoriska jämkningar i bestämmelserna om vissa skattegraderade statsbidrag för speciella ändamål, i syfte att bidragen skola utgå med oförändrade belopp, oavsett ortsavdragsreformen,

dels ock under sjunde huvudtiteln å riksstaten för budgetåret 1951/52 till Provisorisk skatteersättning till kommunerna, m. m. anvisa ett förslagsanslag av 61 000 000 kronor.

Propositionen har hänvisats till konstitutionsutskottet, såvitt angår lagförslaget, och i övrigt till statsutskottet.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehått en inom andra kammaren av herr *Nilsson* i Kristinehamn väckt motion (II: 469), vari hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att den utredning, som ställts i utsikt rörande organisationen av vissa magistratsstäders uppbördsförvaltning, utan dröjsmål måtte komma till stånd.

I fråga om de skäl, som anförts till stöd för det sålunda framställda yrkandet, får utskottet hänvisa till motionen.

I särskilda skrivelser den 24 och 26 maj 1950, nr 196 och 324, har riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts proposition (nr 241) med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370) m. m. jämte i ämnet väckta motioner — med överlämnande av bevillningsutskottets betänkande nr 57 och statsutskottets utlåtande nr 186 — anmält, att riksdagen fattat beslut i överensstämmelse med nämnda utskotts förslag och sålunda bifallit Kungl. Maj:ts proposition.

Riksdagsbeslutet innebär främst, att de kommunala ortsavdragen skola höjas fr. o. m. den 1 januari 1952, dock att i fråga om 1952 års taxering äldre bestämmelser alltså skola gälla. För täckande delvis av kommunernas inkomstbortfall genom reformen skall utgå ett särskilt statsbidrag, som i princip skall motsvara den höjning utöver 1 krona per skattekrona av den totala kommunala utdebiteringen, som de nya ortsavdragen eljest skulle föranleda. Statsbidraget skall första gången utgå under år 1952 och är avsett att såsom ett provisorium utgå jämväl tills vidare med oförändrat belopp. Detta provisorium skall enligt vad i propositionen anfördes omprövas, sedan tillräckliga erfarenheter vunnits angående ortsavdragsreformens verkningar och kommunernas fortsatta behov av statsbidrag. Statens kostnader för nyssnämnda statsbidrag — i fortsättningen benämnt *provisorisk skatteersättning* till kommunerna — beräknades i propositionen till omkring 120 milj. kronor.

Vissa frågor rörande det närmare fastställandet av den provisoriska skatteersättningen lämnades öppna vid fjolårets riksdagsbeslut i avvaktan på ytterligare överväganden. Sedan chefen för finansdepartementet genom beslut den 7 juli 1950 uppdragit åt expeditionschefen i samma departement *O. H. Klackenborg* och sekreteraren hos Svenska landskommunernas förbund *S. A. Järldler* — vilka jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 2 december 1949 tillkallats såsom sakkunniga för översyn av grunderna för skatteutjämningsunderstöd åt synnerligt skattetyngda kommuner m. m. — att verkställa den erforderliga ytterligare utredningen, ha utredningsmännen med skrivelse den 20 november 1950 framlagt förslag till förfarande vid omräkning av 1951 års skatteunderlag och vid fastställande av provisorisk skatteersättning till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen. Utredningsmännen ha anmält, att det framlagda förslaget utarbetats i samråd med den jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 25 februari 1949 tillsatta ortsavdragskommittén,¹ vilken framlagt förslaget om höjning av de kommunala ortsavdragen och grundlinjerna för den provisoriska skatteersättning till kommunerna. Kommittén har därvid lämnat sin anslutning till utredningsmännens förslag i nu ifrågavarande avseenden.

Över utredningsmännens betänkande ha infordrade utlåtanden avgivits av kammarkollegiet, statskontoret, riksräkenskapsverket, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser (några länsstyrelser ha därjämte överläm-

¹ Kommittén bestod av ledamöterna av riksdagens första kammare *H. R. Anderberg*, *H. L. E. Sjödahl*, tillika ordförande, *C. G. Velander* och *O. E. Werner* samt ledamöterna av riksdagens andra kammare *K. A. M. Andersson* i Löbbo, *E. H. Kärrlander* och *N. Persson* i Svensköping.

nat yttranden från lokal skattemyndighet i länet) ävensom 1949 års uppbördssakkunniga. Yttranden ha vidare avgivits av Svenska landskommunernas förbund, Svenska stadsförbundet, Svenska landstingsförbundet, Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund, Sveriges härads skrivarförening, Föreningen Sveriges kronokamrerare ävensom av ett antal kommunala myndigheter.

Sedan utredningsmännens betänkande varit föremål för ytterligare överväganden i finansdepartementet, anmälas i föreliggande proposition utredningens förslag och yttranden däröver. I förbigående beröras även sådana delar av förslaget, som icke äro av karaktär att behöva underställas riksdagens prövning men likväl av betydelse för hela frågans bedömning.

I ett senare avsnitt anmäles frågan om sådana provisoriska ändringar i gällande bestämmelser om statsbidrag för speciella ändamål, som föranledas av ortsavdragsreformen.

Förfarandet vid den provisoriska skatteersättningens bestämmande.

Omräkning av 1951 års skatteunderlag m. m.

Den utdebiteringshöjning, som den provisoriska skatteersättningen skall täcka, i den mån höjningen överstiger 1 krona, skall enligt riksdagsbeslutet beräknas såsom skillnaden mellan å ena sidan den utdebiteringssiffra, som för kommun respektive landsting erhålles, om det för utgiftsåren 1948—1950 genomsnittliga utdebiteringsbehovet slås ut på det skatteunderlag, som skulle ha framkommit vid 1951 års taxering med tillämpning av de nya ortsavdragen, och å andra sidan den utdebiteringssiffra, som erhålles, om samma utdebiteringsbehov slås ut på det verkliga skatteunderlaget enligt 1951 års taxering. Om den sammanlagda höjningen för kommunen och landstinget — d. v. s. skillnaden mellan de utdebiteringssiffror, som för kommunen erhållas, då nyssnämnda genomsnittliga utdebiteringsbehov slås ut på dessa båda skatteunderlag, jämte motsvarande skillnad för landstinget — överstiger 1 krona, blir sålunda kommunen berättigad att uppbära sådant särskilt statsbidrag. Detta utgår då med ett belopp, som, räknat för skattekrona av det med ledning av de nya ortsavdragen beräknade skatteunderlaget vid 1951 års taxering, motsvarar vad höjningen överstiger 1 krona. Om den sammanlagda höjningen ej uppgår till 1 krona, utgår intet bidrag. Om det fallet åter skulle inträffa, att redan den beräknade utdebiteringshöjningen för landstinget överstiger 1 krona, har statsbidrag förutsatts skola utgå *dels* till landstinget med belopp motsvarande dess höjning utöver 1 krona, *dels ock* till kommunen med belopp motsvarande hela den primära kommunala utdebiteringshöjningen. För städer, som ej tillhöra landsting, blir höjningen av enbart den primärkommunala skatten avgörande för frågan, om särskilt statsbidrag skall utgå.

Utredningsmännen.

Utredningsmännen ha framlagt ett förslag till ett förenklat förfarande för omräkning av 1951 års taxeringsresultat med tillämpning av de nya ortsavdragen. En sådan omräkning ha utredningsmännen ansett nödvändig såsom grund för fastställande av den provisoriska skatteersättningen till kommunerna och önskvärd såsom underlag för kommunernas beslut om källskatteuttaget för år 1952. Beträffande 1952 års taxering har däremot icke föreslagits någon egentlig omräkning av skatteunderlaget. För källskatteuttaget för år 1953 har nämligen ett utnyttjande av resultatet av 1951 års omräkning ansetts tillräckligt. Den i fjolårets proposition berörda metod till förenkling av förfarandet, som för övervägande framlagts av riksräkenskapsverket och enligt vilken all omräkning av skatteunderlaget skulle vara överflödig, ha utredningsmännen efter vissa stickprovsundersökningar m. m. icke funnit godtagbar. Metoden har ansetts icke endast praktiskt svårtillämpad utan även behäftad med stora felkällor, som kunde befaras frantaga svagt ställda kommuner avsevärda delar av det statsbidrag, vartill dessa enligt de av riksdagen beslutade grunderna vore berättigade.

Arbetet med omräkningen skall enligt utredningsmännens förslag grundas direkt på inkomstlängden enligt nuvarande formulär (A-längden). På grundval av inkomstlängdens kolumn »Taxering enligt kommunalskatte-lagen. Av taxeringsnämnden antagen taxerad inkomst» (kol. 22) uppdelas de skattskyldiga i olika grupper, för vilka de nya ortsavdragens summa kan beräknas klumpvis.

Skatteunderlagsbortfallet genom de nya ortsavdragen erhålles för grupperna I och II (gifta resp. ogifta skattskyldiga med taxerade inkomster överstigande de nya ortsavdragen) genom att antalet skattskyldiga för gruppen multipliceras med de nya ortsavdragens belopp. För grupp III (skattskyldiga med taxerade inkomster understigande de nya ortsavdragen) utgör summan av de taxerade inkomsterna (kol. 22) tillika summan av de effektiva nya ortsavdragen. För grupp IV (personer, som icke varit bosatta i riket hela beskattningsåret) och grupp V (samtaxerade med make skattskyldig i annan kommun) framräknas individuellt det nya ortsavdragsbeloppet på samma sätt som enligt nu gällande bestämmelser, varefter summan av sådana delade ortsavdrag inom kommunen hopsummeras.

Det omräknade nya skatteunderlaget erhålles därefter, om från den för samtliga skattskyldiga enligt sammandraget i inkomstlängden antagna summan av taxerade inkomster (kol. 22) inom kommunen dragas de förut beräknade summorna av nya ortsavdrag för grupperna I och II respektive effektiva ortsavdrag för grupp III ävensom beloppen av omräknat ortsavdrag för samtaxerade makar, som äro skattskyldiga i olika kommuner, samt för utlänningar och andra med delat ortsavdrag.

Utredningsmännen ha emellertid funnit en viss justering av det sålunda beräknade skatteunderlaget erforderlig. Vid omräkningen synes nämligen böra förutsättas, att ingen skattskyldig på grund av ortsavdragsreformen skall få ett högre beskattningsbart belopp än tidigare av annan grund än att barnavdragen försvunnit och utbytt mot barnbidrag. I den mån åtnjutet extra avdrag för nedsatt skatteförmåga jämte det för den skattskyldige själv (och ev. make) gällande bankade ortsavdraget skulle överstiga det nya ortsavdraget, bör vid omräkningen överskjutande del av det extra avdraget

förutsättas kvarstå. Den på nyss angivet sätt beräknade summan skatteunderlag eller beskattningsbar inkomst bör därför ytterligare reduceras med beloppet av kvarstående extra avdrag. Eftersom denna reduktion för envar skattskyldig skall motsvara vad det för honom (och ev. make) bankade äldre ortsavdraget och det extra avdraget överstigit det nya ortsavdraget, kan schematiskt uträknas, hur stor del av det extra avdraget som konsumeras av det nya ortsavdraget. Endast i den mån det extra avdraget överstigit nedan angivna belopp bör det sålunda beräknas kvarstå efter reformen (de angivna beloppen utgöra resultaten av en för varje ortsgrupp verkställd räkneoperation, där det nya ortsavdragsbeloppet för gift resp. ogift skattskyldig minskats med motsvarande äldre, bankat ortsavdrag).

Ortsgrupp	Gift	Ogift
I	930	670
II	950	660
III	940	660
IV	960	650
V	950	650

Sedan summan av de kvarstående extra avdragen fråndragits den förut beräknade summan skatteunderlag eller beskattningsbar inkomst, har erhållits en siffra å det skatteunderlag, som enligt A-längden kvarstår vid tillämpning av de nya ortsavdragen. Några ändringar beträffande skatteunderlaget enligt övriga längder medför reformen icke.

Beträffande spörsmålet om vilka myndigheter, som lämpligen böra utföra arbetet med omräkningen av 1951 års skatteunderlag ha utredningsmännen efter övertägande av olika möjligheter kommit till uppfattningen, att *den lokala skattemyndigheten* (häradsskrivare resp. kronokamrerare) är bäst lämpad att ombesörja omräkningsarbetet.

Utredningsmännen ha ansett angeläget, att uppgift om det skatteunderlag, som framkommer med tillämpning av de höjda ortsavdragen, finnes tillgänglig samtidigt med att uppgifter om det faktiska nya skatteunderlaget lämnas av den lokala skattemyndigheten. På grund härav har föreslagits, att det omräknade skatteunderlaget skall ha framräknats till den 15 juli.

Utredningsmännen ha vidare framhållit, att tidsförskjutningen givetvis icke kan förebygga, att arbetsförhållandena för den lokala skattemyndigheten under sommaren bli rätt pressande med hänsyn till övriga uppgifter. För att kompensera det extraarbete, som omräkningen av skatteunderlagen medför för häradsskrivarkontoren, torde det enligt utredningsmännen bli nödvändigt att antingen anlita extra arbetskraft, även om omräkningsarbetet till större delen ej kan anförtros denna, eller ock förutsätta övertidsarbete.

Utredningsmännen ha utgått ifrån att förslag till provisorisk ändring av vissa kommunallagsstadganden skall framläggas för 1951 års riksdag. Förslagsvis borde sålunda föreskrivas, att utdebiteringen skall fastställas i förhållande till *det skatteunderlag, som skäligen kan antagas framkomma* vid en omräkning av 1951 respektive 1952 års taxeringar med nya ortsavdrag. I lagen borde tillika inflyta ett stadgande, att Kungl. Maj:t äger meddela föreskrifter om de beräkningar rörande nyssnämnda skatteunderlag, som finnas erforderliga.

Vad gäller 1952 års taxering, vid vilken de äldre ortsavdragen fortfarande skola tillämpas, ha utredningsmännen icke ansett behov av en exakt omräkning av skatteunderlaget med de nya ortsavdragen föreligga för kommunerna i gemen. Något statsbidrag skall ju icke bestämmas efter detta taxeringsutfall utan endast källskatteuttaget för år 1953. En tämligen schematisk omräkning har därför synts dem tillräcklig. Utredningsmännen ha föreslagit, att man vid denna schematiska omräkning för kommuner i gemen skall — om icke några härå inverkan ändringar i skattelagstiftningen genomförs mellan de båda åren — utgå från att skatteunderlagsbortfallet genom de nya ortsavdragen vore lika stort som det, vilket beräknats vid omräkningen av 1951 års skatteunderlag.

Remissyttranden.

Utredningsmännens förslag rörande den förenklade omräkningen av 1951 års skatteunderlag har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av *kammarkollegiet, riksräkenskapsverket, överståthållarämbetet, övervägande antalet länsstyrelser, Taxeringsnämndsordförandenas riksförbund, de kommunala förbunden och flertalet hörda kommunala myndigheter.*

Utredningsmännens förslag att den lokala skattemyndigheten (häradsskrivare resp. kronokamrerare) skall ombesörja omräkningsarbetet har vid remissen tillstyrkts av så gott som samtliga instanser, som berört spörsmålet.

Den tid, som av utredningsmännen beräknats åtgå för omräkning av inkomstlängderna enligt det förordade systemet, har i vissa remissutlåtanden ansetts vara alltför snävt beräknad.

Departementschefen.

Departementschefen har för egen del anfört följande.

»Vid anmälan av fjolåres proposition om ortsavdragsreformen framhöll jag, i viss anslutning till ett uttalande av riksräkenskapsverket i remissutlåtande över ortsavdragskommitténs förslag, såsom troligt, att förenklingar vore möjliga vid den förutsatta beräkningen av det skatteunderlagsbortfall, som en tillämpning av de nya ortsavdragen skulle ha föranlett vid 1951 års taxering. En dylik beräkning erfordrades för fastställande av den provisoriska skattesättningen till kommunerna. Detta statsbidrag skulle ju bestämmas på grundval av skillnaden mellan de utdebiteringssiffror, som uppkomme, om en kommuns genomsnittliga utdebiteringsbehov åren 1948—1950 fördelas på det med nya ortsavdrag omräknade skatteunderlaget och om samma utdebiteringsbehov fördelas på det verkliga skatteunderlaget vid 1951 års taxering. Ortsavdragskommittén hade utgått ifrån att en fullständig individuell omräkning av de beskattningsbara inkomsterna vore erforderlig, medan riksräkenskapsverket ifrågasatte, om någon egentlig omräkning av 1951 års skatteunderlag alls skulle behövas. Då den första taxeringen med de nya ortsavdragen föreläge år 1953, borde skatteunderlagsbortfal-

let måhända kunna erhållas genom en jämförelse mellan detta års och 1951 års skatteunderlag. I avvaktan på en sådan grund för statsbidragets bestämmande borde kommunerna enligt ämbetsverkets uppslag kunna erhålla förskott å inkomstskatt samt statsbidrag i en summa, motsvarande 1951 års verkliga skatteunderlag och en därefter bestämd utdebiteringssiffra, minskad med en krona. På mitt uppdrag ha de sakkunniga, som tillkallats för översyn av grunderna för skatteutjämningsunderstöden m. m., verkställt en undersökning om användbarheten av nämnda metod samt övriga möjligheter till förenklingar i förfarandet vid den provisoriska skatteersättningens bestämmande m. m.

Den verkställda utredningen giver otvetydigt vid handen, att bestämmandet av den provisoriska skatteersättningen till kommunerna rimligen icke kan grundas på den av riksräkenskapsverket ifrågasatta metoden. Även om jag är benägen att tillmäta de praktiska förenklingssynpunkterna stor vikt, delar jag utredningsmännens uppfattning att denna metod, som i ogynnsamma fall kan ge väsentliga avvikelser från det åsyftade resultatet, icke tillgodoser kommunernas rätt att erhålla statsbidrag med den grad av säkerhet, som regleringen av ett dylikt rättsförhållande bör kräva. Remissmyndigheterna ha även varit eniga om att avvisa metoden, möjligen med undantag av 1949 års uppbördssakkunniga. De sakkunniga ha nämligen ifrågasatt, huruvida icke, då beräkningen av det nya skatteunderlaget år 1952 ansetts kunna ske mera schematiskt, detsamma även kunde komma i fråga år 1951. De synas därvid ha förbisett den väsentliga skillnad, som ligger däri att statsbidraget icke skall grundas på 1952 års reducerade skatteunderlag.

En omräkning av 1951 års taxeringsresultat i syfte att fastställa storleken av de kommunala skatteunderlag, som skulle ha förelegat detta år, om de nya ortsavdragen redan då hade tillämpats, torde sålunda vara erforderlig. Det av utredningsmännen föreslagna förenklade förfarandet vid denna omräkning innebär i korthet, att det av ortsavdragens höjning föranledda skatteunderlagsbortfallet för kommunerna skall av den lokala skattemyndigheten beräknas på grundval av inkomstlängderna men beräknas i klump för vissa grupper av skattskyldiga. Härigenom skulle det bli överflödigt att, såsom ortsavdragskommittén ursprungligen tänkt, göra en individuell omräkning i inkomstlängderna med införande i särskilda kolumner för varje skattskyldig av de nya ortsavdragen och däremot svarande beskattningsbara belopp. En motsvarande individuell omräkning hade ortsavdragskommittén förutsett även beträffande 1952 års taxeringsresultat, medan utredningsmännen för detta år ansett en uppskattning med ledning av det vid 1951 års omräkning konstaterade skatteunderlagsbortfallet för olika kommuner tillräcklig. De mindre kraven på exakthet betingas som nyss antytts därav, att 1952 års reducerade skatteunderlag enbart skall utnyttjas som grund för besluten om källskatteuttagen för år 1953.

Flertalet remissinstanser ha godtagit utredningsmännens förslag till förenklat förfarande vid omräkning av 1951 års skatteunderlag, men ett antal länsstyrelser och även häradsskrivarnas och kronokamrerarnas föreningar

ha ansett, att den lokala skattemyndigheten bör äga valfrihet mellan det förenklade förfarandet och den individuella omräkningen. Bortsett från tveksamhet om tids- och arbetsbesparingen genom det föreslagna nya förfarandet har till stöd för valfriheten anförts att individuell omräkning likväl finge av myndigheten göras beträffande B-skattskyldiga i och för utfärdande av preliminär debetsedel för år 1952. Eftersom dylika skattskyldiga i vissa distrikt omfattade en betydande andel av samtliga, utgjorde den individuella omräkningen för hela distriktet icke så stor extra belastning. För egen del är jag med hänsyn till den korta tid, som står till buds för omräkningsarbetet — om detta skall vara avslutat till den 15 juli 1951 — benägen förordna, att ett förenklat förfarande genomgående tillämpas. Denna ståndpunkt betingas även av att jag i anslutning till ett par länsstyrelser yttranden föreslår, att förenklingen i förfarandet drives ännu längre än vad utredningsmännen föreslagit.

Vid omräkningen skulle enligt utredningsmännens förslag beaktas förekomsten av partiella ortsavdrag för utlänningar och andra, som vistats i riket endast en del av året, ävensom av fördelade ortsavdrag för samtaxerade makar, som varit bosatta inom olika kommuner. Den för båda dessa grupper förutsatta exakta uppdelningen av de nya ortsavdragen synes mig kunna slopas utan att statsbidraget till kommunerna praktiskt taget kan påverkas därav. För skattskyldiga med partiella ortsavdrag framgår av taxeringslängden huru många månader de vistats i riket. Jag förordar att, i den mån tiden uppgår till eller överstiger 6 månader, vid omräkningen beräknas fullt nytt ortsavdrag för dem, medan intet avdrag beräknas i fall, då tiden varit kortare. Beträffande samtaxerade, i olika kommuner skattskyldiga makar, för vilka uppdelningen stundom lär kunna föranleda skriftväxling mellan distriktet, tillstyrker jag det förslag, som framlagts av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, nämligen att nytt ortsavdrag avseende båda makarna beräknas för den ena av dem, förslagsvis mannen, som merendels torde ha den större inkomsten, och intet avdrag för hustrun. För kommunerna utjämna sig verkningarna av dessa förenklingar som regel eller bli i vart fall av mycket ringa betydelse, men ur arbetssynpunkt betyda förenklingarna, att individuella räkneoperationer rörande ortsavdragens storlek undvikas. Vid omräkningen behöver då endast avgöras, om ifrågasvarande skattskyldiga skola inräknas eller icke inräknas i de tre stora huvudgrupperna, gifta och därmed jämställda skattskyldiga med inkomst över nya ortsavdraget för makar, ogifta skattskyldiga med inkomst över nya ortsavdraget för ensamstående och skattskyldiga med inkomster, som understiga de nya ortsavdragen.

Beträffande skattskyldiga med extra avdrag har vidare ifrågasatts en annan behandling vid omräkningen än utredningsmännen föreslagit. Om man, såsom länsstyrelsen i Östergötlands län ifrågasatt, icke skulle göra någon justering alls för de extra avdragen, skulle det innebära, att skatteunderlagsbortfallet för kommunerna genom ortsavdragsreformen beräknades till för lågt belopp och därmed bleve även statsbidraget för litet. Denna felräk-

ning av skatteunderlagsförlusten ha utredningsmännen icke ansett rimligt att låta kommunerna bära utan föreslagit en justering av beräkningsresultaten under antagande att de extra avdragen i dylika fall kvarstått, i den mån de jänte bankat äldre ortsavdrag överskjutit de nya ortsavdragen. Ett sådant antagande synes mig vid en kameral omräkning av förevarande slag vara riktigt. Landskommunernas förbund har emellertid ansett frågan komma i ett något ändrat läge genom det av 1949 års uppbördssakkunniga nyligen framlagda förslaget om extra avdrag för existensminimum. Ett genomförande av detta förslag torde enligt förbundets mening kunna föranleda extra avdrag i avsevärt större utsträckning efter ortsavdragsreformens genomförande än för närvarande. Mot denna bakgrund har förbundet hemställt, att de extra avdragen vid omräkningen skola förutsättas kvarstå i sin helhet. Jag anser mig icke nu kunna taga ställning till uppbördssakkunnigas förslag. I och för sig finnes heller icke någon anledning att på statsverket överföra kostnaderna för en mera generös praxis med extra avdrag vid kommunalbeskattningen. Jag kan dock medgiva, att vid förevarande omräkning vissa skäl kunna anföras till förmån för förbundets yrkande, främst att statsbidraget för en följd av år icke bör påverkas av taxeringsnämndernas inom olika kommuner växlande praxis vid beviljande av extra avdrag inför den förestående ortsavdragshöjningen. Jag har låtit verkställa en undersökning beträffande ett mindre antal kommuner om den ökning av skatteunderlagsbortfallet som skulle följa av en justering vid omräkningen i så måtto, att de år 1951 beviljade extra avdragen finge kvarstå i sin helhet. Dessa avdrag ha därvid givetvis beräknats kvarstå endast i den mån inkomstens storlek medgiver, att de kunna utnyttjas tillsammans med det nya ortsavdraget. Då ökningen av skatteunderlagsbortfallet enligt denna relativt osäkra beräkning skulle röra sig omkring någon procent — ehuru varierande för de undersökta kommunerna mellan 0,7 och 3,7 procent — vill jag icke motsätta mig att den mot kommunerna generösare linjen väljes. Denna ändring, som kan beräknas öka statens kostnader för den provisoriska skatteersättningen med omkring 1 miljon kronor, begränsar däremot icke omräkningsarbetet i nämnvärd grad.

Kostnaderna för hela omräkningsarbetet år 1951 ha av utredningsmännen uppskattats till i runt tal 50 000 kronor, varav något mer än hälften skulle belöpa på häradskrivarkontoren och återstoden på städer med egen uppbördsförvaltning. Även om de angivna kostnaderna, trots de av mig föreslagna ytterligare förenklingarna, skulle komma att överskridas, torde de framstå som relativt obetydliga i jämförelse med kostnaderna för en fullständig individuell omräkning av 1951 års taxeringsresultat. Jag förutsätter liksom utredningsmännen att städer med egen uppbördsförvaltning bestrida de för envar av dem ringa och i deras eget intresse gjorda extrakostnaderna för omräkningen. Därest så skulle erfordras, bör såsom förutsättning för åtnjutande av provisorisk skatteersättning föreskrivas, att vederbörlig medverkan vid omräkningsarbetet lämnas av sådan stad. Kungl. Maj:t torde sedermera få lämna medgivande till erforderliga överskridanden av vederbörliga anslagsposter i avlöningsstaten för häradskrivarna.

Någon motsvarande omräkning av 1952 års skatteunderlag skulle som förut nämnts icke erfordras, eftersom resultaten av omräkningen för år 1951 som regel torde erbjuda tillräckligt underlag för besluten om källskatteuttagen för år 1953. I den mån så påkallas av kommun, bör den lokala skattemyndigheten dock vara skyldig lämna sin medverkan vid den erforderliga schematiska omräkningen av 1952 års taxering.

I det föregående har förutsatts, att kommunernas beslut om källskatteuttagen för åren 1952 och 1953 skola grundas på de med nya ortsavdrag omräknade skatteunderlagen vid 1951 och 1952 års taxeringar. Detta är ju, som angavs redan i fjolårets proposition om ortsavdragshöjningen, nödvändigt, om inkomstskatteförskotten från statsverket under åren 1952 och 1953 skola överensstämma i avseende å ortsavdragsnivån med den kommunala inkomstskatt, som från och med den 1 januari 1952 preliminärt uttages av de skattskyldiga och som sedan efter taxering ligger till grund vid den slutliga avräkningen med statsverket. För genomförande av denna anordning erfordras emellertid, såsom ortsavdragskommittén och utredningsmännen angivit, en provisorisk kommunallag, som för 1952 och 1953 års kommunalskatter så modifierar 67 § LKL och motsvarande lagrum i övriga kommunallagar, att utdebiteringen bestämmes på grundval av de med hänsyn till de nya ortsavdragen reducerade skatteunderlagen. I anslutning till vad utredningsmännen föreslagit bör sålunda stadgas, att skatt till kommun eller annan kommunal samfällighet, som enligt lag eller annan allmän författning skall täckas genom utdebitering i förhållande till de skatte kronor och skatteören, vika enligt bestämmelserna i kommunalskatte lagen påföras de skattskyldiga vid 1951 respektive 1952 års taxering, i stället skall täckas genom utdebitering i förhållande till de skatte kronor och skatteören, som beräknas skola hava påförts de skattskyldiga vid nämnda års taxeringar, om därvid tillämpats de kommunala ortsavdrag, vilka genom lagen den 2 juni 1950 (nr 252) om ändring i kommunalskattelagen faststälts att gälla från och med 1953 års taxering. Härtill bör fogas ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att meddela de närmare föreskrifter, som erfordras för tillämpning av denna lag.

Med stöd av detta bemyndigande bör Kungl. Maj:t från eljest föreskriven omräkning kunna undantaga städer, vilka såsom exempelvis Stockholm med säkerhet kunna antagas icke ifrågakomma till provisorisk skatteersättning. För sådan stad torde en relativt schablonmässig, på stickprov grundad omräkning av 1951 års taxering vara tillräcklig att tjäna såsom grund för beslut om källskatteuttag för år 1952 och för utanordnandet av vederbörligt förskott därå.

Länsstyrelsernas beslut om provisorisk skatteersättning till kommunerna måste vara klara å sådan tid, att kommunerna kunna beakta denna inkomstpost vid fastställande av 1952 års stater och de i samband därmed fattade besluten om källskatteuttagen för år 1952. Tidsmarginalerna äro på grund härav så små, att jag icke, hur önskvärd en förlängning av tiden för den lokala skattemyndighetens arbete än vore, kan finna det tillrädligt

att skjuta på den föreslagna tidpunkten, då resultatet av omräkningen av 1951 års taxering skall föreligga färdigt. De av mig förordade ytterligare förenklingarna äro givetvis ägnade att öka möjligheterna för de lokala skattemyndigheterna att fullgöra arbetet till den 15 juli 1951. En förutsättning för att detta tidsschema skall hållas är dock uppenbarligen att länsstyrelserna detta år särskilt noggrant tillse, att arbetet i taxeringsnämnderna icke släpar efter. Jag finner däremot hinder icke föreligga emot att medgiva ett något längre uppskov än utredningsmännen föreslagit med insändande av avskrifterna av A-längden till länsstyrelser och vederbörande kommunala organ. Jag torde sedermera få förelägga Kungl. Maj:t ett förslag om uppskov med längdavskrifternas insändande till senast den 1 augusti 1951. Skyldighet bör dock föreligga för den lokala skattemyndigheten att redan dessförinnan successivt avlämna färdiga avskrifter.

Vidare synes böra föreskrivas, att lokal skattemyndighet jämväl skall lämna uppgift senast den 15 juli 1951 till vederbörande kommuner och landsting om resultatet av skatteunderlagsomräkningen.»

Fastställandet av den provisoriska skatteersättningen.

Utredningsmännen.

I fråga om utdebiteringsbehovets bestämmande för kommunerna under ettvar av åren 1948—1950 ha utredningsmännen funnit den enklaste och säkraste vägen vara att bygga på länsstyrelsernas redovisningsräkningar över kommun tillkommande och till kommun utanordnad skatt på grund av taxering enligt kommunalskattelagen m. m. Denna beräkning — vilken förutsatts skola, liksom det övriga arbetet med den provisoriska skatteersättningens fastställande utom omräkningen av 1951 års taxeringsunderlag, ankomma på länsstyrelserna — skulle sålunda icke grundas på en granskning av de borgerliga och kyrkliga kommunernas räkenskaper för nämnda år.

Utredningsmännen ha förordat, att i redovisningsräkningarna för åren 1947 och 1948 ingående *skogsaccismedel* skola medräknas i utdebiteringsbehovet för dessa år, oavsett att skogsaccisen knappast kan anses utgöra allmän kommunalutskyld.

För kommuner, som under något eller några år av treårsperioden kommit i åtnjutande av *understöd av skatteutjämningsmedel*, skall enligt utredningsmännens förslag jämväl understödsbeloppet inräknas vid bestämmande av det genomsnittliga utdebiteringsbehovet (jfr prop. nr 241/1950 s. 71 och 72). Liksom beträffande kommunalskatten de verkligen influtna utskylderna skola läggas till grund vid utdebiteringsbehovets bestämmande, böra sålunda de till kommunerna faktiskt utbetalta understödsbeloppen medräknas och icke de av kommunerna preliminärt beräknade och i staterna upptagna beloppen.

För landstingens och municipalsamhällellenas vidkommande kan därefter.

enligt vad utredningsmännen framhållit, det genomsnittliga utdebiteringsbehovet för de tre åren utan vidare erhållas genom att redovisningsräkningar slutsummor för respektive år — i förekommande fall för municipal-samhällellenas del ökade med erhållna skatteutjämningsunderstöd — sammanläggas, varefter det framkomna beloppet divideras med tre.

För borgerlig och kyrklig kommun föreligger däremot, erinra utredningsmännen, den svårigheten att redovisningsräkningen är gemensam och ej heller angiver, hur stor del av slutsumman, som tillkommer respektive kommuner. En uppdelning av slutsumman blir fördenskuil erforderlig, i samma mån som den provisoriska skatteersättningen skall fördelas mellan den kyrkliga och den borgerliga kommunen.

Utredningsmännen ha för sin del ansett det knappast möjligt, att de kommunala organen i allmänhet skola kunna fullgöra den särskilt efter kommunindelningsreformen vanskliga uppgiften att fördela statsbidraget mellan den borgerliga kommunen och församlingarna. De ha i stället förordad, att denna uppgift påläggcs länsstyrelserna.

I den mån en fördelning av den provisoriska skatteersättningen mellan den kyrkliga och den borgerliga kommunen skall ske och sålunda en fördelning av den gemensamma slutsumman på redovisningsräkningarna för åren 1947—1949 blir nödvändig, förordad utredningsmännen att denna fördelning i allmänhet må till viss del göras efter schablonmässiga grunder.

Den i regel dominerande posten å redovisningsräkningen, *förskottet å inkomstskatt*, fördelas självfallet i proportion till de utdebiteringar per skattekröna, efter vilka preliminärskatt uttagits i den borgerliga och i den eller de kyrkliga kommunerna (häri dock inräknad även skatten till pastoratet, oavsett om detta skulle omfatta flera församlingar). Nettobeloppet av *övriga poster*, d. v. s. under nästföregående år debiterade slutliga skatter (fastighetsskatt, inkomstskatt — efter avdrag för uppburet förskott — och skogsaccis) samt tillkommande resp. restituerade och avkortade skatter, föreslås som regel i sin helhet skola fördelas i proportion mellan utdebiteringarna per skattekröna av slutlig skatt i den kyrkliga och den borgerliga kommunen med beaktande av de skatteunderlag i församlingar och borgerlig kommun, efter vilka de i redovisningsräkningen upptagna beloppen slutlig skatt (fastighetsskatt och inkomstskatt efter avdrag för förskott) kunna beräknas ha utgått.

Utredningsmännen ha framhållit, att den här förordade schablonmässiga uppdelningen av nettobeloppet utav redovisningsräkningens samtliga poster utom inkomstskatteförskottet i regel torde ge ett tillfredsställande ehuru ej fullt exakt resultat. En förutsättning härför vore uppenbarligen, att summan slutlig fastighetsskatt och slutlig inkomstskatt (utöver utanordnat förskott) är dominerande i förhållande till övriga poster (skogsaccis, tillkommande skatt samt restituerad och avkortad skatt). Därest i något fall extraordnärt stora belopp tillkommande eller restituerad skatt skulle förekomma, har länsstyrelsen förutsatts skola undersöka till vilken kommun del dessa belopp faktiskt hänföra sig och göra en mera exakt fördelning.

De regler, som i det föregående angivits för uppdelningen av redovisningsräkningarnas slutsummor i fall, där den borgerliga och den kyrkliga kommunen icke sammanfalla, ha utredningsmännen angivit i princip vara tillämpliga även vid andra oregelbundenheter i den kommunala indelningen, där mindre samfälligheters skatt ingår i redovisningsräkningen för den borgerliga kommunen.

I sådana fall, där en kommunal samfällighet, exempelvis ett skoldistrikt, omfattar flera borgerliga kommuner, ingår i redovisningsräkningen för envar av de borgerliga kommunerna skoldistriktets utdebitering, såvitt den belöper på skattebetalarna inom vederbörande kommun. Fördelningen av redovisningsräkningarnas slutsummor föreslås av utredningsmännen i sådana fall ske för varje kommun efter samma grunder som den tidigare beskrivna fördelningen av redovisningsräkningens slutsumma i fall, då den borgerliga och den kyrkliga indelningen sammanfalla, dock givetvis med iakttagande av att fördelningen skall ske i förhållande till tre utdebiteringssiffror i stället för två.

De komplikationer vid utdebiteringsbehovets fastställande, som kunna inträffa, därest under treårsperioden 1948—1950 eller därefter trätt i kraft *ändringar i den kommunala indelningen*, ha utredningsmännen ansett kunna i allmänhet lösas så, att uppdelningen av utdebiteringsbehovet mellan de berörda kommunerna för den del av perioden, som ligger före ikraftträdandet av indelningsändringen, verkställas med ledning av den i vederbörande indelningsbrev angivna s. k. procentregeln för fördelning av tillgångar och skulder.

Det för treårsperioden genomsnittliga utdebiteringsbehovet för en vid kommunindelningsreformens genomförande bildad storkommun har självfallet förutsatts motsvara summan av de genomsnittliga utdebiteringsbehoven för envar av de i nybildningen ingående borgerliga delkommunerna.

Famräknandet av kommunernas för åren 1948—1950 genomsnittliga utdebiteringsbehov har av utredningsmännen förutsatts skola vara fullgjort av länsstyrelserna omkring den 15 juli 1951, eller samtidigt med att de lokala skattemyndigheternas omräkningar av kommunernas skatteunderlag redovisas till länsstyrelserna.

Sedan inom länsstyrelserna det genomsnittliga utdebiteringsbehovet för olika kommuner och kommunelar uträknats och från de lokala skattemyndigheterna inkommit uppgifter om 1951 års skatteunderlag dels sådant detta fastställts av taxeringsnämnderna med tillämpning av de äldre ortsavdragen, dels sådant detsamma omräknats med hänsyn till de nya ortsavdragen, kvarstår den slutliga uträkningen av den provisoriska skatteersättningen.

Utredningsmännen ha erinrat om att den utdebiteringshöjning, som ökningen av ortsavdragen anses medföra och som skatteersättningen skall kompensera till den del den sammanlagt överstiger 1 krona, skall beräknas såsom skillnaden mellan den utdebitering, som framkommer om det genomsnittliga utdebiteringsbehovet för respektive kommuner (landsting, borger-

lig kommun, församling etc.) fördelas å det med de nya ortsavdragen omräknade skatteunderlaget vid 1951 års taxering och den utdebitering, som erhålles om enahanda utdebiteringsbehov fördelas å det verkliga skatteunderlaget vid samma taxering. Tillvägagångssättet vid uträkningen har av utredningsmännen i korthet angivits på följande sätt.

Det på förut nämnt sätt erhållna genomsnittliga utdebiteringsbehovet skall först divideras med *dels* det omräknade skatteunderlaget, *dels* det fastställda faktiska skatteunderlaget för vederbörande samfällighet. Därvid behandlas en nybildad kommun som en enhet, så att summan av de genomsnittliga utdebiteringsbehoven för delkommunerna divideras med de likaledes sammanlagda skatteunderlagssiffrorna för delkommunerna. För ett skoldistrikt, omfattande flera borgerliga kommuner, skall likaså räknas med ett gemensamt utdebiteringsbehov och summan av skatteunderlagen i kommunerna. Skillnaden mellan de erhållna utdebiteringssiffrorna anses utgöra den för samfälligheten av ortsavdragsreformen föranledda utdebiteringshöjningen. Statsbidraget skall i princip vara så stort, att det inom varje kommunområde nedbringar *summan av sådana utdebiteringshöjningar* till 1 krona per skattekrona, och dess totala belopp inom kommunområdet erhålles genom att multiplicera det med nya ortsavdrag omräknade skatteunderlaget för kommunområdet med nyssnämnda summa utdebiteringshöjningar minskad med 1 krona.

Frågan om statsbidragets fördelning mellan olika slag av kommuner (borgerlig och kyrklig primärkommun, municipalsamhälle m. fl.) har enligt vad utredningsmännen framhålla icke mera ingående behandlats varken av ortsavdragskommittén eller i propositionen till riksdagen. Med hänsyn till bland annat de tekniska svårigheter fördelningen medför ha utredningsmännen upptagit spörsmålet till närmare granskning.

Utredningsmännen ha utgått ifrån att de av riksdagen godkända grunderna i princip förutsatte ett förfarande, som exakt tillgodosåge 1-kronaskravet för samtliga skattebetalare, och att samtidigt borde eftersträvas den administrativt enklaste lösningen. Med dessa utgångspunkter ha utredningsmännen förordat i det följande angiven fördelningsmetod.

Enligt utredningsmännens förslag skall den gräns, över vilken utdebiteringshöjningar helt täckas av statsbidraget, sättas — icke vid den borgerliga kommunens utdebiteringshöjning — utan vid den sammanlagda utdebiteringshöjningen för den borgerliga kommunen och den församling, som vidkänts den lägsta utdebiteringshöjningen. Av statsbidraget skulle sålunda utgå full compensation dels för utdebiteringshöjningar utöver denna gräns inom övriga församlingar, dels ock för utdebiteringshöjningar för municipalsamhällen. I fråga om det återstående statsbidraget torde det enligt utredningsmännen ligga närmast till hands att hänföra detta i dess helhet till den borgerliga kommunen. I så fall skulle metoden medföra, att den församling, som hade lägsta utdebiteringshöjningen, bleve utan statsbidrag samtidigt som de övriga församlingarna finge relativt begränsade belopp. En konsekvens av denna linje har jämväl angivits vara att i de fall, där för-

samling och borgerlig kommun sammanfalla, någon fördelning av statsbidraget icke skulle göras utan att detta i sin helhet skulle tillfalla den borgerliga kommunen. Enligt utredningsmännens mening kan en ytterligare fördelning icke anses vara erforderlig. För skattebetalarna saknar den ju varje betydelse, eftersom minskningen av statsbidraget till den borgerliga kommunen genomgående skulle motsvaras av exakt samma ökning för församlingarna.

Den förenkling av beräkningarna, som följer av utredningsmännens i det föregående angivna förslag, att statsbidraget icke fördelas mellan borgerlig och kyrklig kommun, där dessa sammanfalla, och att i kommuner, som omfatta flera församlingar, statsbidrag utgår till församling med belopp täckande hela utdebiteringshöjningen i vad den överstiger den lägsta utdebiteringshöjningen i någon av församlingarna, skulle betyda en kvantitativt sett avsevärd lättnad i det administrativa arbetet, bestående framför allt däri, att uppdelningen av redovisningsräkningarna mellan kyrklig och borgerlig kommun icke erfordras i alla de fall, där borgerlig och kyrklig indelning sammanfalla och även efter kommunsammanslagningen komma att sammanfalla. Vidare skulle i motsvarande omfattning bortfalla den separata beräkningen av utdebiteringshöjningarna i den kyrkliga och i den borgerliga kommunen jämte vissa arbetsoperationer vid statsbidragets fördelning. För de kommuner åter, som omfatta andra mindre kommunala samfälligheter med varierande skattetryck, skulle besväret att uppdelning redovisningsräkningen visserligen kvarstå, men statsbidragets fördelning skulle bli avsevärt enklare.

Bortsett från de arbetstekniska skälen, som måhända icke böra tillmätas avgörande vikt, tala enligt utredningsmännens mening två skäl för den av dem förordade enklare linjen. Därigenom skulle för det första vinnas en överensstämmelse med den lösning frågan fått vid beviljandet av skatteutjämningsunderstöd. Församlingen erhåller där icke något bidrag i de fall, då den borgerliga och den kyrkliga indelningen sammanfalla, men där flera församlingar ingå i en kommun kan understöd utgå till en eller flera av församlingarna. Vidare skulle avvecklingen av statsbidragssystemet, vilket endast är avsett att vara ett provisorium, sannolikt underlättas. En avlösning vare sig genom ett vidgat skatteutjämningsystem eller genom ökade statsbidrag till speciella kommunala uppgifter har syntts utredningsmännen svårigen kunna omfatta även de kyrkliga kommunerna.

Utredningsmännen ha emellertid kraftigt understrukit att även efter den av dem förordade förenklingen beräkningarna av den provisoriska skatteersättningen kunna bli mycket komplicerade, särskilt i sådana fall, där en kommun efter kommuindelningsreformen kommer att omfatta ett större antal församlingar.

I detta sammanhang ha utredningsmännen framhållit, att en mera radikal förenkling av statsbidragsberäkningarna än den utredningsmännen förordat kan ligga inom räckhåll, nämligen om man vid beräkningen finge bortse från de mellan olika församlingar i en kommun varierande utdebiterings-

höjningarna i anledning av ortsavdragsreformen. Man skulle m. a. o. godtaga visst avsteg från principen om en beräknad utdebiteringshöjning av exakt 1 krona för varje skattebetalare inom en storkommun och förbehålla statsbidraget den borgerliga kommunen. Om man är beredd att taga detta steg — vilket torde förutsätta särskilt godkännande av riksdagen — skulle statsbidraget helt enkelt kunna beräknas på basis av det sammanlagda utdebiteringsbehovet för den borgerliga kommunen och alla församlingarna — detta utdebiteringsbehov framgår direkt av de till den borgerliga kommunen lämnade redovisningsräkningarna för åren 1947—1949 — och någon fördelning av statsbidraget mellan borgerlig och kyrklig kommun skulle icke ifrågakomma.

Ur administrativ synpunkt ha utredningsmännen ansett vägande skäl tala till förmån för den angivna radikalare förenklingen av beräkningssättet. Frågan vore endast, om de därmed följande avvikelserna från kravet på en utdebiteringshöjning av exakt 1 krona i olika församlingar inom en och samma kommun vore godtagbara. Utredningsmännen ha funnit önskvärt att frågan härom övervägdes.

Utredningsmännen ha förutsatt, att den provisoriska skatteersättningen av länsstyrelserna skall vara fastställd för landsting omkring den 15 augusti 1951 och för övriga kommuner omkring den 1 september samma år. Uppgift härom föreslås skola lämnas kommunerna i god tid före höstens budgetarbete.

Remissyttranden.

Utredningsmännens förslag i fråga om uträkningen av den provisoriska skatteersättningen och dess fördelning mellan olika kommunala samfälligheter ha i det övervägande antalet remissutlåtanden tillstyrkts eller lämnats utan erinran. I ett stort antal remissutlåtanden har det framhållits, att förslaget, trots den förenkling det innebure, skulle medföra ett alltför stort och besvärligt administrativt merarbete för länsstyrelsernas vidkommande, och att för den skull den av utredningen ifrågasatta, radikalare förenklingen vore att föredraga. Det borde alltså övervägas att helt slopa fördelningen av statsbidraget mellan borgerlig och kyrklig kommun och låta detta utgå med hänsyn till den för alla inom en borgerlig kommun förekommande församlingarnas genomsnittliga utdebitering. En remissmyndighet har tillstyrkt sistnämnda förslag till förenkling och tillika bestämt motsatt sig det av utredningen förordade förslaget.

Arbetet med uträkningen av den provisoriska skatteersättningen och fördelningen av denna mellan borgerlig och kyrklig kommun skall enligt utredningsmännen åvila länsstyrelserna. Vad sålunda föreslagits har i allmänhet godtagits eller lämnats utan erinran vid remissen. Några länsstyrelser ha dock ansett att fördelningen av skatteersättningen bör ankomma på kommunalnämnd resp. drätselkammare.

Utredningsmännens förslag till förfarande vid framräkning av kommunernas genomsnittliga utdebiteringsbehov för åren 1948—1950 har icke mött några invändningar i remissutlåtandena. Några erinringar ha icke heller riktats mot förslaget att i utdebiteringsbehovet medräkna de å redovisningsräkningarna upptagna beloppen å skogsaccismedel.

De av utredningsmännen förordade tidpunkterna, vid vilka den provisoriska skatteersättningen skall vara fastställd, 15 augusti vad gäller lands- ting och 1 september vad gäller övriga kommuner, ha i allmänhet godtagits vid remissen. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anför emellertid, att med hänsyn till vad länsstyrelsen föreslagit i fråga om förskjutning av den tid inom vilken de lokala skattemyndigheterna skola ha färdigställt arbetet med omräkningen av det nya skatteunderlaget, även någon framflyttning av här ifrågavarande tidsfrister borde beräknas.

Municipalsamhällenas rätt att komma i åtnjutande av provisorisk skatteersättning efter samma grunder som övriga kommuner har icke ifrågasatts i något remissutlåtande.

Departementschefen.

Departementschefen anför för egen del följande.

»Enligt de av fjolårets riksdag godkända grunderna skall den provisoriska skatteersättningen för en kommun täcka den av ortsavdragshöjningen föranledda sammanlagda utdebiteringsstegringen, i den mån denna överstiger 1 krona. Utdebiteringsstegringen skall därvid beräknas såsom skillnaden mellan å ena sidan den utdebitering, som uppkommer om det för kommunen genomsnittliga utdebiteringsbehovet under åren 1948—1950 fördelas på 1951 års med nya ortsavdrag omräknade skatteunderlag, och å andra sidan den utdebitering, som uppkommer vid fördelning av samma utdebiteringsbehov på 1951 års oreducerade skatteunderlag.

Vad först beträffar beräkningen av det genomsnittliga utdebiteringsbehovet för kommunerna ha utredningsmännen i enkelhetens intresse förordat, att denna beräkning, som är avsedd att verkställas av länsstyrelserna, skall grundas, icke på de kommunala staterna eller räkenskaperna, utan på de av länsstyrelserna avgivna redovisningsräkningarna rörande kommunalutskylder för åren 1947—1949. Slutsummorna i dessa redovisningsräkningar ha ansetts vara ett godtagbart mått på utdebiteringsbehovet. Metoden innebär uppenbarligen, att behovet av kommunalutskylder sättes lika med det belopp, som faktiskt influtit, oavsett om inkomsten varit erforderlig för utgifternas täckande. Under dessa år av stigande penninginkomster ha kommunerna, såsom utredningsmännen också påpekat, ofta fått större inkomster än som förutsetts på grund av svårigheterna att överblicka det nuvarande avräkningssystemets verkningar, och detta har föranlett fondavsättningar eller betydande budgetöverskott. Några invändningar mot förslaget ha emellertid icke gjorts vid remissen. För egen del kan jag likväl icke underlåta att giva uttryck åt viss betänksamhet, då metoden synes kunna föranleda

större kostnader för statsverket än som avsetts. Å andra sidan inser jag till fullo de administrativa vanskligheter och den ojämnhel, som skulle följa av en till länsstyrelserna decentraliserad granskning av kommunernas räkenskaper och en därpå grundad prövning av vilka poster som eventuellt skulle avdragas vid statsbidragets fastställande. Med hänsyn härtill anser jag mig böra godtaga utredningsmännens förslag. Givetvis böra därvid, såsom riksräkenskapsverket påpekat, utnyttjas de korrigerade slutsummorna å sådana redovisningsräkningar, som vid ämbetsverkets granskning eller eljest befunnits icke ha varit riktiga från början.

Utredningsmännens förslag att skogsaccismedel, som ingå i redovisningsräkningarna för åren 1947 och 1948, icke skola avdragas utan medräknas i det kommunala utdebiteringsbehovet finner jag skäligt. Någon erinran har jag ej heller att göra i fråga om medräknandet i förekommande fall av utbetalta skatteutjämningsunderstöd.

Utredningsmännen ha även angivit vissa riktlinjer för den uppdelning av slutsumman å redovisningsräkning, som blir erforderlig, i samma mån som den provisoriska skatteersättningen skall fördelas mellan borgerliga och kyrkliga kommuner m. fl. Då jag i det följande kommer att föreslå, att fördelning av statsbidraget normalt icke skall ske mellan borgerlig kommun och församling, utgår jag ifrån, att det administrativa arbetet med uppdelning av redovisningsräkningens slutsumma kommer att starkt begränsas och i huvudsak förekomma, där skolans angelägenheter handhas av den kyrkliga kommunen och vid vissa oregelbundenheter i den kommunala indelningen. De föreslagna riktlinjerna för uppdelningen finner jag i huvudsak godtagbara. Kammarkollegiets förslag rörande beräkningen i sådana fall, då under perioden 1948—1950 eller därefter trätt i kraft ändringar i den kommunala indelningen, synes dock vara att föredraga framför den av utredningsmännen åsyftade s. k. procentregeln.

Sedan länsstyrelsen beräknat utdebiteringsbehovet för kommunerna och från de lokala skattemyndigheterna erhållit uppgifter om skatteunderlagen, sådana dessa fastställts vid 1951 års taxering och sådana de enligt omräkningen kunna beräknas vid tillämpning av de nya ortsavdragen, återstår för länsstyrelsen att fastställa den provisoriska skatteersättningen. Detta arbete bör påbörjas i medio av juli, och resultatet därav böra, såsom utredningsmännen föreslagit, föreligga å sådan tid, att kommunerna erhålla meddelande om fastställt statsbidrag omkring den 1 september. För den händelse landsting skulle finnas berättigat till bidrag, bör sådant bidrag vara fastställt något tidigare.

Avgörande för omfattningen av och svårigheterna i arbetet med uträkning av den provisoriska skatteersättningen blir frågan, i vad mån en fördelning av bidraget mellan olika kommuner finnes erforderlig. Denna fråga behandlades icke närmare vare sig av ortsavdragskommittén eller i fjolårets proposition. I förarbetena finnes endast ett uttalande av kommittén, att bidraget syntes böra fördelas mellan den borgerliga kommunen och övriga kommunala bildningar (församling, skoldistrikt och i förekommande fall

fattigvårdssamhälle) och denna fördelning förutsattes kunna utföras av kommunala organ. Utredningsmännen ha vid utformningen av sitt förslag ansett sig bundna av principen, att den av ortsavdragsreformen föranledda höjningen av utdebiteringen skulle för samtliga skattebetalare inom en kommun stanna vid exakt en krona. I sin strävan efter en administrativt enkel lösning ha utredningsmännen för den skull icke kunnat komma längre än till förslaget, att någon fördelning av statsbidraget icke skulle göras i de fall, där borgerlig kommun och församling komma att sammanfalla, samt att i kommun, omfattande flera församlingar, statsbidrag till församling skulle utgå, så att full täckning erhöles för utdebiteringshöjningar, i den mån dessa överstege höjningen i den församling, som erhållit den lägsta höjningen. Statsbidraget skulle i övrigt tillfalla den borgerliga kommunen. Utöver de arbetstekniska skälen för denna förenkling ha utredningsmännen framhållit, att frågan om bidragets fördelning lösts på ett liknande sätt vid beviljandet av skatteutjämningsunderstöd samt att avvecklingen av det provisorium, som ifrågavarande statsbidrag utgjorde, skulle underlättas genom att bidraget företrädesvis utginge till de borgerliga kommunerna. För de enskilda skattebetalarna spelade det självfallet ingen roll, om församlingen finge bidrag eller icke, eftersom en nedsättning av den kyrkliga skatten skulle föranleda en motsvarande förhöjning av den borgerliga utdebiteringen.

Genom ett antal exempel ha utredningsmännen belyst beräkningarnas gång i olika fall enligt den föreslagna metoden. Härav framgår att den i åtskilliga fall kommer att föranleda komplicerade beräkningar, särskilt då ett större antal församlingar inginge i en nybildad kommun. Ett stort antal remissmyndigheter ha ävenledes efter genomgång av beräkningarna framhållit, att förslaget, trots de förenklingar det innebure, likväl skulle medföra ett alltför stort och svärbemästrat administrativt arbete för länsstyrelserna. I stället borde övervägas en av utredningsmännen skisserad, mera radikal förenkling, vilken innebär, att statsbidraget skulle utgå efter den genomsnittliga höjningen av utdebiteringen i den borgerliga kommunen och samtliga församlingarna samt i normala fall i sin helhet tillfalla den borgerliga kommunen. Utredningsmännen synas ha ansett sig icke böra föreslå denna metod, då den innefattade visst avsteg från kravet på exakt en kronas höjning för varje skattebetalare. Man skulle nämligen bortse från de mellan församlingarna varierande utdebiteringshöjningarna till följd av ortsavdragsreformen. Utredningsmännen ha dock framhållit, att variationerna mellan församlingarna komme att hålla sig inom snäva gränser, så relativt låga som de kyrkliga utdebiteringarna i regel vore. Undantag har dock gjorts för de församlingar, som skulle omhänderhava skolväsendet. För dessa fall har förutsatts, att uppdelning av statsbidraget vore ofrånkomlig. Till stöd för sistnämnda metod har av riksräkenskapsverket och ett par länsstyrelser ytterligare påpekats, att de skiftande avvikelser från enkronahöjningen, som hade sin grund i stegringen av det kommunala utdebiteringsbehovet utöver genomsnittet för åren 1948—1950, mer-

endels torde bli större än de av denna metod föranledda variationerna. Några länsstyrelser ha även understrukt, att kommunalmännens möjligheter att kontrollera och anföra besvär över de av länsstyrelsen fastställda beloppen måste te sig ganska illusoriska, om beräkningarna icke gjordes enkla. Landskommunernas förbund har likaså ansett det vara olämpligt, att genom invecklade räkneoperationer på denna punkt söka sig fram till en exakthet, som i praktiken ändå blir något av en illusion. Härtill har förbundet lagt den realekonomiska motiveringen, att den nedpressning av utdebiteringen, som varit utmärkande för småkommunerna under de senaste åren, icke haft någon direkt motsvarighet bland församlingarna utan tvärtom ofta utnyttjats för en stabilisering på längre sikt på församlingssidan. Det skulle bereda storkommunerna en välbehörlig lättnad i deras svårigheter, om den provisoriska skatteersättningen i normala fall icke skulle delas med församlingen utan förbehållas den borgerliga kommunen.

För egen del är jag beredd att tillstyrka den sist berörda, enklaste beräkningsmetoden. Det synes rimligt att den provisoriska skatteersättningen i normala fall må beräknas på basis av det sammanlagda utdebiteringsbehovet för den borgerliga kommunen och alla församlingarna, sådant detta behov direkt framgår av den för dem gemensamma redovisningsräkningen. Härigenom tillgodoses kravet på att statsbidraget skall täcka den sammanlagda beräknade utdebiteringsstegringen utöver en krona *genomsnittligt för hela kommunen*, vilket torde vara tillräckligt. Att bortse från de obetydliga variationer i höjningarna, som kunna förekomma mellan olika församlingar, synes mig icke kunna föranleda några vägande invändningar mot bakgrunden av de förhållanden i övrigt, som avgöra storleken av statsbidragen. Det må understrykas att valet av metod här icke påverkar beloppet av den totala provisoriska skatteersättningen till kommunen. Då någon fördelning av bidraget mellan borgerlig och kyrklig kommun enligt metoden icke kan göras, torde därav följa, att bidraget i sin helhet får tillfalla den borgerliga kommunen, för vilken utdebiteringshöjningen ju i regel blir störst. Liksom utredningsmännen utgår jag dock ifrån allt arbetet med en fördelning blir nödvändigt i de fall, där skolangelägenheterna komma att ombesörjas av församlingen samt vid oregelbundenheter i den kommunala indelningen.

Beträffande municipalsamhällellens rätt till provisorisk skatteersättning, som vid frågans tidigare behandling icke alls berörts, ha utredningsmännen funnit skäligt, att sådan ersättning må utgå med belopp motsvarande hela utdebiteringshöjningen utöver den enkrona, som primärkommunen och församlingarna tillsammans fått bära. Då särskilda redovisningsräkningar utgå till dessa kommuner, innefattar beräkningen av bidragen inga svårigheter. Ehuru kostnaderna för bidrag till municipalsamhällellena torde betyda en årlig kostnadsstegring för statsverket på $1\frac{1}{2}$ å 2 miljoner kronor, synas dylika bidrag vara en sådan konsekvens av de allmänna grunderna för den provisoriska skatteersättningen, att jag icke anser mig kunna motsätta mig förslaget i denna del.»

Särskilda frågor beträffande den provisoriska skatteersättningen.

Utredningsmännen.

Beträffande tiden och sättet för utbetalningen av den provisoriska skatteersättningen ha utredningsmännen ansett naturligt att låta bestämmelserna härom i huvudsak ansluta sig till föreskrifterna om utbetalning av kommunens skattefordringar hos statsverket enligt vederbörande redovisningsräkningar. Statsbidraget utgjorde ju en slags ersättning för bortfallen intäkt av allmän kommunalskatt. Enligt föreskrifter i kommunallagarna (72 § LKL och motsvarande stadganden i övriga kommunallagar) skall länsstyrelsen till vederbörande kommun utanordna det belopp, som vid ingången av ett år utgör kommunens ifrågavarande skattefordran, med en fjärdedel å envar av dagarna 15 februari, 15 maj, 15 augusti och 15 november. Av länsstyrelsen fastställt statsbidragsbelopp skulle sålunda samtidigt härmed utbetalas med en fjärdedel varje gång, dock med den begränsningen att om det årliga bidraget understiger visst belopp, förslagsvis 5 000 kronor, hela beloppet utbetalas på en gång den 15 februari. Av länsstyrelse uträknat statsbidrag föreslås skola avrundas uppåt till helt kronor.

Utredningsmännen ha, som förut berörts, föreslagit, att länsstyrelsen skulle fördela det provisoriska statsbidraget på olika kommuner och samfälligheter. På grund härav har även utbetalningen föreslagits ske direkt till vederbörande. Endast det på den borgerliga kommunen belöpande statsbidraget skulle sålunda utbetalas till vederbörande kommunalnämnd eller drätselkammare, under det att det statsbidrag, som fastställts för municipalsamhälle, skoldistrikt, fattigvårdssamhälle eller ev. kyrklig kommun, utbetalas till vederbörande samfällighet direkt.

Utredningsmännen ha erinrat, att fastställande av statsbidraget på sommaren 1951 sker på grundval av samma års omräknade taxeringsresultat. Det vore givet att genom prövningsnämndernas och skattedomstolarnas verksamhet ändringar i 1951 års taxeringar senare kunna inträffa, vilka böra påverka statsbidragets storlek. Av betydelse torde därvid enligt utredningsmännens mening icke vara de ändringar, som påverka skatteunderlagsbortfallet genom ortsavdragsreformen, eftersom ökning, minskning eller rent av försvinnandet av en eller annan persons ortsavdrag icke märkbart kunde influera på statsbidragsbeloppet. Väsentligare vore sådana ändringar, som påverkade storleken av skatteunderlaget för en kommun (måhända utan ändring av skatteunderlagsbortfallet), exempelvis genom större nedsättningar eller höjningar av den beskattningsbara inkomsten för fysiska eller juridiska personer. Eftersom statsbidraget bestämdes efter skillnaden mellan de utdebiteringssiffror, som erhöles, då ett visst utdebiteringsbehov dividerades med 1951 års omräknade skatteunderlag och med det verkliga skatteunderlaget samma år, förändrades statsbidraget vid varje ändring i skatteunderlaget.

I syfte att förebygga att framtida ändringar i enskildas taxeringar år 1951 skola föranleda ideliga omräkningar av statsbidraget, ha utredningsmännen ansett en viss gräns böra fastställas, under vilken ändringar i 1951 års taxeringar icke skola föranleda omräkning. Denna gräns har lämpligen synts kunna angivas i proportion till det av taxeringsnämnderna för kommunen fastställda skatteunderlaget 1951, förslagsvis sålunda att omräkning av statsbidraget skall ske först när den sammanlagda avvikelser (netto) uppgår till 3 procent av det ursprungliga skatteunderlaget. För verkställande av ny omräkning bör fordras ytterligare ändring uppåt eller nedåt med 3 procent.

Uträkningen av statsbidraget, särskilt om därvid skola tillämpas de mera komplicerade metoder, som en fördelning mellan kyrklig och borgerlig kommun förutsätter, kan enligt vad utredningsmännen vidare uttala vålla besvärligheter och även en viss osäkerhet i länsstyrelserna. Med hänsyn härtill har det befunnits påkallat att viss rådgivning kan lämnas av finansdepartementet under de månader arbetet med statsbidragens fastställande pågår.

Kommuner, som förmena sig ha erhållit för lågt statsbidrag, ha förutsetts skola äga anföra besvär hos Kungl. Maj:t över länsstyrelsernas beslut. Det har med hänsyn till ärendenas natur synts utredningsmännen lämpligt, att dylika besvär prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet (finansdepartementet). En sådan anordning förutsätter dock enligt utredningsmännens påpekande en ändring av 2 § 4:o sista stycket regeringsrättslagen. Enligt nämnda stadgande i dess nuvarande lydelse ankomma mål om sådant bidrag eller understöd av statsmedel, som enligt gällande författningar beviljas av länsstyrelse, på regeringsrätten utom då fråga är om bidrag till väg- och brobyggnadsföretag.

Remissyttranden.

Utredningsmännens förslag rörande tid och sätt för den provisoriska skatteersättningens utbetalande har vid remissen i regel tillstyrkts eller lämnats utan erinran. Några remissmyndigheter ha dock gjort vissa erinringar.

Utredningsmännens förslag, att omräkning av den provisoriska skatteersättningen skall verkställas när den sammanlagda avvikelser uppgår till 3 procent av det ursprungliga skatteunderlaget, har vid remissen föranlett vissa invändningar eller förslag till modifikationer, även om förslaget tillstyrkts eller lämnats utan erinran av det stora flertalet remissinstanser.

Behovet av rådgivning från finansdepartementets sida under den tid arbetet hos länsstyrelserna med uträkningen av den provisoriska skatteersättningen pågår har understrukits i ett par yttranden.

Departementschefen.

För egen del anför departementschefen följande.

»Jag kan biträda de av utredningsmännen föreslagna utbetalningsbestämmelserna m. m. beträffande den provisoriska skatteersättningen. Dock sy-

nes den av länsstyrelsen i Värmlands län föreslagna modifikationen böra iakttagas, att årsbeloppen av länsstyrelserna avrundas, uppåt eller nedåt, till helt 100-tal kronor.

Enligt min mening kan man av rättviseskäl svårigen komma ifrån att verkställa omräkning av den provisoriska skatteersättningen, då större ändringar i 1951 års taxering inträffat till följd av prövningsnämndernas eller skattedomstolarnas beslut. Med länsstyrelsernas nuvarande redovisningssystem föreligga emellertid svårigheter att kontrollera nettosumman av dylika ändringar. Jag förordar för den skull, att omräkning endast skall ifrågakomma, då ändringarna i 1951 års skatteunderlag netto uppgått till minst 5 procent av det skatteunderlag för kommunen, som fastställts av taxeringsnämnderna, och att frågan därom skall upptagas till prövning först efter framställning av vederbörande kommun eller när länsstyrelse eljest finner anledning därtill. Vid dylik omräkning till förmån för en kommun, som gått miste om visst skatteunderlag till annan kommun, bör naturligen även upptagas frågan om minskning av bidraget till den senare kommunen. Givetvis bör för ny omräkning erfordras ytterligare ändring uppåt eller nedåt av minst 5 procent av skatteunderlaget.

Frågan om den ändring av regeringsrättslagen, som erfordras, därest besvär över länsstyrelsernas beslut om provisorisk skatteersättning skola prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet, torde få anmälas i annat sammanhang.

Vad slutligen beträffar de totala kostnaderna för den provisoriska skatteersättningen till kommunerna har den nu verkställda utredningen icke givit något säkrare underlag för beräkning av desamma än det som förelåg vid fjolårets behandling av frågan. Statens årliga kostnader beräknades då i anslutning till ortsavdragskommitténs kalkyler till 120 miljoner kronor. Den närmare fixering av grunderna för dessa bidrag, som förordats i det föregående, har i ett par avseenden inneburit höjningar i kostnadshänseende utöver vad från början torde ha avsetts. Den nyss angivna siffran torde emellertid vara så osäker, att jag icke finner anledning att på grund av dessa ändringar göra en uppräkningsberäkning av densamma. Enligt de föreslagna utbetalningsbestämmelserna kommer på nästa budgetår att falla endast ett halvårs kostnader, vilka sålunda kunna beräknas uppgå till i runt tal 60 miljoner kronor. Under samma förslagsanslag har därjämte förutsatts (se proposition nr 62 till årets riksdag) skola anvisas medel för bestridande av övergångsbidrag till sådana kommuner, som genom kommunindelningsreformen erhålla större utdebiteringshöjningar. Kostnaderna för övergångsbidragen ha beräknats för budgetåret 1951/52 icke skola överstiga 1 miljon kronor, motsvarande ett halvt års kostnader. På grund härav torde å riksstaten för nästa budgetår böra äskas ett förslagsanslag till Provisorisk skatteersättning till kommunerna, m. m., på 61 miljoner kronor.»

Ortsavdragsreformens inverkan på vissa statsbidrag för speciella ändamål.

Sedan fjolårets riksdag fattat beslut om ortsavdragsreformen, erhöll *allmänna statsbidragsutredningen* Kungl. Maj:ts uppdrag att utarbeta förslag till de provisoriska ändringar i gällande bestämmelser om statsbidrag för speciella ändamål, som föranleddes av nämnda beslut. Utredningen har utarbetat sådana författningsändringar enligt två alternativ, det ena åsyftande helt upphävande av ortsavdragsreformens inverkan på de speciella statsbidragens storlek, det andra åsyftande att borttaga verkan av ortsavdragsreformen endast i den mån den provisoriska skatteersättningen ansetts kompensera kommunerna för deras genom reformen formellt höjda skatetryck eller minskade skatteunderlag. Utredningen har emellertid på anförda skäl förordat, att man icke för närvarande skulle göra någon ändring alls av statsbidragsbestämmelserna. Enligt utredningens beräkningar innebär detta en automatisk kostnadsökning för statsverket, som sedan verkningarna av reformen helt gjort sig gällande skulle röra sig omkring 13 à 14 miljoner kronor för år. Författningsändringar enligt det förstnämnda alternativet skulle givetvis i princip innebära oförändrade statsbidragskostnader, medan det senare alternativet skulle begränsa nämnda kostnadsökning med omkring en tredjedel.

Utredningen synes ha principiellt avstyrkt författningsändringar i syfte att de speciella statsbidragens belopp för olika kommuner skulle vara desamma efter ortsavdragsreformen som före. Tanken på sådana författningsändringar skulle nämligen bygga på antagandet, att ortsavdragsreformens inverknings på de ekonomiska relationerna mellan stat och kommun skulle anses helt reglerade med den provisoriska skatteersättningen, och ett sådant antagande hade utredningen funnit sakna fast grund i tydliga uttalanden av statsmakterna.

Det senare ändringsalternativet har utredningen byggt upp på basis av ett antagande, att den provisoriska skatteersättningen endast till omkring en tredjedel skulle kompensera vad utredningen kallar nedgången i kommunernas ekonomiska bärkraft till följd av ortsavdragsreformen. Emot genomförandet av detta alternativ, som enligt utredningen skulle vara sakligt sett riktigare, ha dock anförts olika temporära skäl. Dels hade den provisoriska skatteersättningen en tillfällig karaktär och borde därför inte föranleda ändringar, som vid dess bortfallande ånyo finge omprövas. Dels skulle utredningens eget huvuduppdrag att reformera de speciella statsbidragen kunna göra de nu aktuella ändringarna överflödiga. Vidare skulle osäkerheten i kostnadsberäkningarna beträffande den provisoriska skatteersättningen, bland annat till följd av att ett annat utdebiteringsbehov än det ortsavdragskommittén föreslagit lagts till grund, vara ett skäl för att låta statsverket tills vidare bära även ifrågavarande, redan kompenserade tredjedel av kostnadsökningen. Man borde slutligen avvakta erfarenheterna av ortsavdragsreformens verkningar på kommunernas ekonomi.

Remissmyndigheterna ha i allmänhet godtagit utredningens förslag, att inga författningsändringar för närvarande skulle göras, merendels dock med understrykande av det principiellt befogade i en justering av grunderna.

Departementschefen har anfört i huvudsak följande.

»För egen del har jag svårt att förstå utredningens tvekan om den utgångspunkt, som bör ligga till grund för bedömandet av frågan. Jag vill endast erinra om de uttalanden, som av mig gjordes vid anmälan av fjol-årets proposition i ämnet (s. 58 ff.) och mot vilka riksdagen icke anförde några erinringar. En höjning av ortsavdragen fann jag så angelägen, att den borde genomföras, även om den nödvändiggjorde ett allmänt inkomsttillskott till kommunerna från statens sida. Efter att ha understrukt såsom rimligt att kommunerna själva till viss del skulle bära den av reformen föranledda minskningen i skatteunderlaget och den därmed följande stegringen av utdebiteringen, nämligen med högst en krona, ställde jag frågan, om staten över huvud hade möjlighet att lämna bidrag av den storleksordning ortsavdragskommittén beräknat. Jag anförde, att tillika måste beaktas att härtill komme kostnader för barnbidragens höjning med 51 miljoner kronor och skattebortfall på grund av jämkning av statskatten med 8 miljoner kronor. Efter att ha framhållit att de för reformens genomförande erforderliga beloppen sålunda utan tvivel vore av en mycket betydande storleksordning angav jag såsom min mening, att staten torde äga möjligheter att påtaga sig dessa kostnader.

Mot bakgrunden av ifrågavarande uttalanden, som av utredningen helt förbigåtts, synes det svårt att hävda att fast grund skulle saknas för ett bedömande, huruvida ortsavdragsreformen förutsatts skola föranledda automatisk stegring av de speciella skattegraderade statsbidragen med 13 å 14 miljoner kronor, försåvitt man icke vill göra gällande, att jag vid beräkningen av totalkostnaderna för reformen, trots ortsavdragskommitténs påpekande, skulle ha förbisett de speciella statsbidragen.

Med min här angivna utgångspunkt för bedömandet har jag icke anledning att närmare behandla de av utredningen anförda skälen emot även den mindre jämkningen av bidragsförfattningarna. Det må dock påpekas, att den beslutade framflyttningen av den period, vars genomsnittliga utdebiteringsbehov skall läggas till grund för den provisoriska skatteersättningen — från 1944/1950 till 1948/1950 — måste innebära en ökning av statsverkets kostnader och således ej kan åberopas som skäl för att staten tills vidare också skall bära en ytterligare ökning.

Om man sålunda utgår från de förutsättningar, på vilka beslutet om ortsavdragsreformen byggde, böra i princip sådana författningsändringar vidtagas, som innefatta helt upphävande av reformens inverkan å de skattegraderade speciella statsbidragen. Självfallet kan man som de kommunala förbunden gjort upptaga frågan om skälen för en allmän omprövning av dessa statsbidrags storlek. För egen del finner jag mig dock icke nu kunna frångå de angivna förutsättningarna för ortsavdragsreformen utan utgår ifrån att de speciella statsbidragen utgå med oförändrade belopp, oavsett

reformen. Jag måste bestämt förutsätta detta, desto mera som jag tidigare denna dag vid valet mellan olika beräkningsgrunder för den provisoriska skatteersättningen godtagit för kommunerna gynnsammare beräknings sätt i flera avseenden, främst beträffande utdebiteringsbehovens fastställande och beaktandet av de extra avdragen för ömmande omständigheter.

För bibehållande av ifrågavarande speciella statsbidrag vid i princip oförändrade belopp erfordras icke för närvarande några åtgärder beträffande de efter skatteunderlagen graderade bidragen. Som av utredningen framhållits, påverkas nämligen dessa bidrag först vid beslut år 1954, nämligen efter det att den första taxeringen med tillämpning av nya ortsavdrag verkställes år 1953. Beträffande de skattetrycksgraderade statsbidragen bör där emot beaktas, att ortsavdragsreformen, såsom framgår av vad jag tidigare anfört vid anmälan av lagförslaget rörande underlag för allmän kommunalskatt åren 1952 och 1953, kommer att föranleda höjning av utdebiteringarna med en krona redan år 1952. Den på grund härav erforderliga författningsjusteringen är emellertid enkel både att genomföra och att tillämpa. Sålunda erfordras endast en föreskrift, att sådant statsbidrag skall beräknas som om vederbörande kommuns skattetryck för år 1952 och senare år varit en krona lägre än den verkliga utdebiteringen. Där ortsavdragsreformen beräknats föranleda en höjning av den sammanlagda kommunala utdebiteringen, som är lägre än en krona, bör nedräkningen av den verkliga utdebiteringen göras med detta lägre belopp. En dylik föreskrift motsvarar den höjning av skattetrycksgränsen med en krona, som föreslagits beträffande de — i samråd med ortsavdragskommittén utarbetade — nya grunderna för skattelindring till kommunerna. Nämda föreskrift erfordras i första hand beträffande statsbidragen till pensionärshem. Samma regel bör dock även tillämpas vid arbetsmarknadsstyrelsens fastställande av normalbidragsprocent till arbetslöshetskostnader för olika kommuner, såvitt angår den faktor, som bestämmes av kommunens skattetryck.

Några andra åtgärder skulle icke vara påkallade förrän vid utgången av år 1953, då frågan om de mera komplicerade författningsändringarna beträffande de skatteunderlagsgraderade bidragen skulle bli aktuell. Måhända kan man hoppas, att allmänna statsbidragsutredningens arbete då skall hava resulterat i en reform av grunderna för de speciella statsbidragen, vid vilken de av mig förut angivna ändringsbehoven kunna ha beaktats. Det är emellertid ovisst, huruvida till denna tidpunkt en sådan reform kan föreligga. Då uppkommer frågan, på vilket sätt för dylikt fall erforderliga författningsändringar rörande de skattetrycksgraderade statsbidragen böra genomföras. Jag utgår såsom sannolikt från att den provisoriska skatteersättningen kommer att utgå även efter denna tidpunkt. Det vore givetvis en fördel att slippa att då vidtaga en omräkning av bidragsskalorna, vilken, såsom utredningen framhållit, skulle slå ganska nyckfullt med hänsyn till ortsavdragsreformens mycket varierande verkningar på olika kommuners skatteunderlag. Såsom en provisorisk lösning synes mig i detta läge det förslag, som vid remissen framlagts av länsstyrelsen i Malmöhus län, utgöra ett gott och praktiskt grepp. Länsstyrelsen har förordat, att i stäl-

let för omarbetning av skalorna skulle i författningarna inryckas en bestämmelse av innehåll, att från och med år 1954 inkommande ansökningar om statsbidrag behandlas såsom vore de inkomna år 1953. Ansökningarna skulle med andra ord bedömas på grundval av kommunernas skatteunderlag före ortsavdragsreformen. En sådan metod synes vara administrativt lätthanterlig och, då den bygger på de verkliga förhållandena inom varje enskild kommun, kan den icke möta samma invändningar om schematisering och godtycke, som den av utredningen angivna omräkningen av skalorna. Ur olika synpunkter framstår sålunda denna linje såsom en relativt tillfredsställande lösning av frågan för den händelse den allmänna översynen av de speciella statsbidragen skulle låta vänta på sig längre än till år 1953. Kungl. Maj:t skulle då äga meddela föreskrifter om en dylik lösning av de skatteunderlagsgraderade bidragen till förhållandena före år 1953. Enahanda princip bör givetvis tillämpas beträffande kommunbidragen till folkpensionerna. Förslag om sådant tillägg till lagen om kommunernas bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen torde, därest en fristående reglering fortfarande erfordras, få föreläggas 1953 års riksdag. Självfallet kan en lösning sådan som den här angivna endast godtagas såsom ett provisorium av kort varaktighet, men det ligger ju i sakens natur att det blir kort. Ur kommunal synpunkt bör också viss garanti i detta avseende kunna ligga däri, att ifrågakvarande lösning vid fortsatt stegring av skatteunderlagen skulle verka statsfinansiellt ogynnsamt.

På grund av vad sålunda anförts förordar jag, att av riksdagen inhämtas bemyndigande för Kungl. Maj:t att på av mig angivet sätt vidtaga ändringar av gällande statsbidragsbestämmelser i syfte att de skattegraderade bidragen för speciella ändamål tills vidare skola utgå till kommunerna med oförändrade belopp, oavsett ortsavdragsreformen.»

Utskottet.

Enligt beslut av 1950 års riksdag skall statsbidrag utgå till kommun för täckande delvis av inkomstbortfall genom den samtidigt beslutade höjningen av de kommunala ortsavdragen. Såsom i förevarande proposition förutsatts, torde för bestämmande av dylikt bidrag — i propositionen benämnt provisorisk skatteersättning — en omräkning av 1951 års taxeringsresultat i syfte att fastställa storleken av de kommunala skatteunderlag, som skulle ha förelegat detta år, om de nya ortsavdragen redan då hade tillämpats, vara erforderlig. Det av departementschefen föreslagna förenklade förfarandet vid en dylik omräkning anser sig utskottet kunna tillstyrka. Kostnaderna för omräkningsarbetet år 1951 ha av de utredningsmän, som anlåtats för utredning av ifrågakvarande spörsmål, uppskattats till i runt tal 50 000 kronor, varav något mer än hälften skulle belöpa på häradskrivarkontoren och återstoden på städer med egen uppbördsförvaltning. Utskottet har uppmärksammat, att härutöver vissa kostnader komma att uppstå genom det merarbete, som enligt propositionsförslaget skulle uppkomma

för länsstyrelserna. Beträffande 1952 års taxering torde enligt utskottets mening en sådan schematisk beräkning, som i propositionsförslaget förordas, vara till fyllest.

Utskottet ansluter sig till Kungl. Maj:ts förslag, att det genomsnittliga utdebiteringsbehovet för kommunerna under åren 1948—1950, vilket skall ligga till grund för den provisoriska skatteersättningens bestämmande, skall fastställas efter slutsummorna i av länsstyrelserna avgivna redovisningsräkningar rörande kommunalutskylder samt att därvid skogsaccismedel skola medräknas och eventuellt uppburet skatteutjämningsunderstöd skall läggas till slutsumman. Med hänsyn till angelägenheten av att den provisoriska skatteersättningen skall kunna uträknas efter icke alltför komplicerade metoder och resultaten kunna föreligga så snabbt som möjligt finner sig utskottet även kunna tillstyrka, att ersättningen regelmässigt beräknas på grundval av det sammanlagda utdebiteringsbehovet för den borgerliga kommunen och vederbörande församlingar samt att ersättningen i sin helhet tillfaller den borgerliga kommunen, varvid dock undantag göres för de fall, där skolväsendet omhänderhaves av församling. Mot att bidrag skall kunna utgå jämväl till municipalsamhälle har utskottet intet att erinra.

De i propositionen föreslagna bestämmelserna om den provisoriska skatteersättningens utbetalande samt angående omräkning av ersättningen, då större ändringar i 1951 års taxering inträffat till följd av provningsnämndernas eller skattedomstolarnas beslut, föranleda icke någon erinran från utskottets sida. Ej heller har utskottet något att invända mot den gjorda beräkningen av anslagsbehovet för ifrågavarande ändamål för nästa budgetår.

De provisoriska åtgärder beträffande skattegraderade statsbidrag till kommunerna för speciella ändamål, som i propositionen föreslås i syfte att bidragen skola utgå med förändrade belopp, synas utskottet lämpliga. Kungl. Maj:t bör således erhålla bemyndigande att i sådant syfte vidtaga ändringar i gällande statsbidragsbestämmelser.

I motionen II: 469 har föreslagits, att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att den utredning, som ställts i utsikt rörande organisationen av vissa magistratsstäders uppbördsförvaltning, utan dröjsmål måtte komma till stånd. Såsom i motionen erinras, har 1945 års riksdag (statsutskottets utlåtande nr 297) framhållit angelägenheten av att en dylik utredning snarast igångsättes. Tillräckliga skäl synas emellertid utskottet icke vara för handen att i nu förevarande sammanhang hemställa om påskyndande av berörda utredning, vars tillsättande hittills måst anstå på grund av andra, mera angelägna utredningsuppgifter.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

- I. att riksdagen må
 - a) med godkännande av i propositionen angivna grunder för provisorisk skatteersättning till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen, bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet,

b) godkänna i propositionen angivna provisoriska jämkningar i bestämmelserna om vissa skattegraderade statsbidrag för speciella ändamål, i syfte att bidragen skola utgå med oförändrade belopp, oavsett ortsavdragsreformen,

c) till *Provisorisk skatteersättning till kommunerna m. m.* för budgetåret 1951/52 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 61 000 000 kronor,

II. att motionen II: 469 icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 13 april 1951.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Karl Andersson, Gustaf Karlsson, Iwar Anderson, Mannerskantz, Leander, Gillström, fröken Andersson, herrar Eric Ericson, Sundelin, Rosenberg, Einar Persson, Birger Andersson, Söderquist, Pålsson och Jansson; samt

från a n d r a kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Ward, Malmborg i Skövde, Bergström, Svensson i Grönvik, Wallentheim, Lindholm, Rubbestad, Bergstrand, Petterson i Degerfors, fröken Elmén, herrar Andersson i Munkaljungby, Birke, Nihlfors och Gustafsson i Stockholm.