

Nr 178.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om utredning i syfte att göra statsbidragen till kommunerna värdebeständiga.

(3:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Lundström* och *Sundelin* (I: 318) och den andra inom andra kammaren av herr *Nordkvist* i Kalmar *m. fl.* (II: 399), har hemställts, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t begära en utredning om frågan på vilket sätt utgående statsbidrag till kommuner kan göras värdebeständiga.

I motionerna anförs bl. a. följande.

Relationerna mellan stat och kommun har de senaste åren aktualiserats i olika sammanhang. Så har skett bland annat genom allmänna statsbidragsutredningens betänkande, SOU 1952: 44, som närmast sysslat med statsbidragsgivningens tekniska sida. Remissinstanserna har på det hela taget attalat sig välvilligt om betänkandets huvudsyfte, att förenkla det kamerala och administrativa förfarandet och lätta på den detaljkontroll från statens sida över kommunerna, som det nuvarande statsbidragssystemet innebär. Utredningens rent tekniska karaktär har emellertid gjort, att man blott snuddat vid andra lika viktiga sidor av de statskommunala relationerna.

Dit hör frågan om statsbidragens realvärde. Såvitt man kan förstå, har allmänna statsbidragsutredningen icke till uppgift att ägna detta problem någon speciell uppmärksamhet. Frågan är dock ytterst betydelsefull. Grunderna för statsbidragsgivningen har i allmänhet fastställts för relativt länge sedan, och konstruktionen har lett till att bidragen genom inflationen kommit att avsevärt minska i värde. Inte minst har så blivit fallet, då bidragen knutits till förhållandet mellan skattekrönor och invånarantal i kommunen.

Genom att skattegradering av statsbidragen blivit alltmera vanlig, har sålunda den ursprungligen avsedda kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna förskjutits starkt till kommunernas nackdel även beträffande mycket kostnadskrävande verksamhetsformer.

Motionärerna uttalar, att det mest framträdande exemplet därpå är kommunernas bidrag till folkpensionskostnaderna och återger vissa uttalanden, som närmare belyser denna fråga. I fortsättningen anförs följande.

En liknande urholkning kan påvisas även beträffande *skolmåltiderna*. Ett talande exempel utgör en norrbottenskommuns andel i kostnaderna för skolmåltidsverksamheten. För läsåret 1946/47, då barnbespisningen i kommunen redan var genomförd i full utsträckning, uppgick kommunens andel i kostnaderna till ca 62 000 kr., statens till ca 197 000 kr. För läsåret 1951/52 hade dessa tal ändrats till resp. 187 000 och 183 000 kr. Under samma tid

hade, trots förbättrat skatteunderlag, den kommunala andelen av kostnaderna stigit från 44,5 till 95,5 öre per skattekrona.

Invändningen att frågan om balansen i de ekonomiska relationerna mellan stat och kommun löses, om statsbidragsutredningens förslag att endast ett fåtal statsbidrag skall kvarstå går igenom, är diskutabel. Flera remissinstanser har sålunda uttalat farhågor för att det särskilda råd, som enligt utredningen i samråd med statskontoret skulle utreda frågan om storleken per år av det allmänna statsbidraget, kan få svårt att hävda sig i ansträngda statsfinansiella lägen. Landskommunernas förbunds styrelse yttrar härom:

»Styrelsen anser det sålunda uteslutet att ur kommunala synpunkter godtaga den av utredningen föreslagna metoden för bestämning av det sammanlagda belopp, som varje år skall utgå i allmänt statsbidrag. Trots de garantier utredningen här sökt skapa måste enligt styrelsens mening *stora risker* förefinnas för att det avsevärda belopp, varom här är fråga, skall komma till användning i den statliga budgeten . . .

Svenska stadsförbundets styrelse är också inne på frågan om det nya fördelningssystemet med ett allmänt driftbidrag när man i ett yttrande över utredningens betänkande säger att »statsmyndigheterna ges genom det nya systemet större möjligheter att göra obefogade nedskärningar av de utgående statsbidragen.»

Det torde, såsom framgår av bl. a. ovanstående exempel och resonemang, vara betydelsefullt även från statsfinansiell synpunkt att större reda och säkrare garantier skapas beträffande de ekonomiska relationerna mellan stat och kommun.

Över förevarande motioner har, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, *statskontoret* och *allmänna statsbidragsutredningen* avgivit yttranden.

Statskontoret har anfört följande.

Såsom i motionerna erinras har allmänna statsbidragsutredningen i ett den 1 december 1952 avgivet betänkande (SOU 1952: 44) framlagt förslag till en genomgripande omläggning av de statliga driftbidragen till primärkommunerna, innebärande bl. a. att flertalet av de speciella bidragen skulle ersättas av ett allmänt statsbidrag. Med hänsyn till de invändningar, som vid remissbehandlingen riktats mot förslaget i fråga, har enligt Kungl. Maj:ts beslut den 20 november 1953 åt allmänna statsbidragsutredningen uppdragits att verkställa en ytterligare överarbetning av frågan om den ändamålsenliga utformningen av systemet för de statliga driftbidragen till kommunerna. Härvid har utredningen enligt direktiven att bland annat tillse, att fördelningsgrunderna för ett allmänt bidrag avvägas så, att de förändringar av skattesatserna i kommunerna, som kunna följa av övergången till ett nytt system, hållas inom snäva gränser. Uppmärksamhet skall vidare ägnas åt frågan om det allmänna statsbidragets anpassning till framtida förändringar i den kommunala verksamhetens omfattning.

Av vad sålunda anförts lär framgå, att allmänna statsbidragsutredningen vid sina fortsatta undersökningar icke torde kunna undgå att upptaga de ekonomiska relationerna mellan stat och kommun till närmare granskning. Vid angivna förhållande kunna enligt statskontorets mening ytterligare åtgärder för tillgodoseende av syftet med förevarande motioner icke för närvarande anses påkallade. Ämbetsverket föreslår därför, att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Allmänna statsbidragsutredningens yttrande bifogas detta utlåtande (*Bilaga*).

Utskottet har vidare hemställt om och mottagit yttranden över motionerna från styrelserna för *Svenska landstingsförbundet*, *Svenska stadsförbundet* och *Svenska landskommunernas förbund*.

Landstingsförbundets styrelse har anfört följande.

Den fråga, som beröres i de föreliggande motionerna, har sedan länge varit föremål för förbundsstyrelsens uppmärksamhet. I samma mån som penningvärdet försämrats, ha de statliga bidragen, vilka i regel maximerats till visst belopp, fått allt mindre betydelse i landstingens ekonomi. Det är naturligt, att denna utveckling med bekymmer följts av landstingen och landstingsförbundet. Många äro också de framställningar, som förbundet i olika sammanhang gjort till Kungl. Maj:t för att i någon mån söka återställa den tidigare kostnadsfördelningen mellan staten och landstingen. Dessa hava emellertid alla stupat på den grund, att det statsfinansiella läget aldrig ansetts tillåta en anpassning av statsbidragen till det försämrade penningvärdet.

Det är framför allt på den slutna sjukvårdens område, som statsbidragen släpat efter. Några exempel må anföras till belysande av det anförda. När statsbidrag till vården av kroniskt sjuka infördes år 1927, fixerades statsbidraget till driften till 90 öre per dag. Under de år, som gått sedan dess, har det statliga driftbidraget höjts till 1:50 kr per dag, d. v. s. med $\frac{2}{3}$, medan dagkostnaden stigit från ca 3 kr till ca 18 kr, d. v. s. sexdubblats. Till medicinska barnavdelningar vid lasarett beslöts statsbidrag år 1939, varvid driftbidraget fastställdes till 2 kr per dag. Detta bidrag har sedan dess stått oförändrat, trots att dagkostnaden vid lasarett femdubblats. Beträffande de statliga byggnadsbidragens andel av byggnadskostnaderna gälla i stort sett samma relationer. Förhållandet är i huvudsak detsamma beträffande vissa andra grenar av landstingens verksamhet.

Samtidigt härmed har, särskilt under senare år, en strävan förmärkts att i ökad omfattning överflytta kostnader för hälso- och sjukvård, som tidigare burits av staten, på landstingen och städerna utanför landsting. Föregående år höjdes sålunda avgifterna vid karolinska sjukhuset och serafimerlasarettet rätt väsentligt, varigenom betydande kostnader överflyttades från staten till de kommunala huvudmännen. Enligt en till årets riksdag framlagd proposition komma kostnaderna för kustsanatoriernas drift att till väsentlig del övertagas av de kommunala huvudmännen. Motsvarande förslag lärer vara att vänta även i fråga om vanförestalterna. I proposition nr 144 till innevarande års riksdag har föreslagits, att det statliga driftbidraget till förlossningsanstalterna skall helt slopas, och motsvarande fråga har aktualiserats även på vissa andra områden.

I och för sig synas sålunda företagna eller ifrågasatta överflyttningar rationella och ägnade att befordra ett enhetligt huvudmannaskap för sjukvården. Vad förbundsstyrelsen reagerat mot har emellertid varit, att någon kompensation till landsting och städer för dessa kostnadsbelastningar ej lämnats eller ens ställts i utsikt. Det kommunala skatteunderlagets förmåga att bära ökade belastningar är emellertid begränsad och, då de kommunala skatterna äro proportionella, komma de mindre inkomsttagarna härigenom att tungt belastas.

Mot bakgrunden av vad sålunda anförts är det naturligt, att styrelsen med tillfredsställelse ser, om åtgärder kunna vidtagas för att bibehålla de statliga bidragens till landstingens verksamhet realvärde. Med hänsyn till

den stora eftersläpning beträffande statsbidragen till vissa verksamhetsgrenar, varom de anförda exemplen vittna, är det enligt styrelsens mening i första hand påkallat, att dessa bidrag uppräknas med hänsyn till den inträdda kostnadsstegringen. Först därefter synes det motiverat att överväga frågan, vilka åtgärder som för bevarande av statsbidragens realvärde kunna bli erforderliga. Att söka bibehålla ett konstant värde av de relativt små bidrag, som nu i vissa fall utgå, synes nämligen vara av relativt underordnat intresse.

Huruvida det är möjligt, sedan den i det föregående antydda uppräknningen skett, att genom ett automatiskt verkande system av någorlunda enkel konstruktion åstadkomma värdebeständighet av statsbidragen, är enligt styrelsens mening ovisst. Mycket skulle emellertid vara vunnet, om statsbidragen bleve föremål för omprövning med regelbundna mellanrum, förslagsvis vart femte år. Detta förutsätter emellertid en annan inställning till dessa frågor från statsmakternas sida än som hittills kommit till uttryck.

Stadsförbundets styrelse har uttalat följande.

Det spörsmål, som berörts i förevarande motioner, är enligt styrelsens mening framför allt ur kommunal synpunkt synnerligen beaktansvärt. I motionernas hemställan har det begränsats till att avse endast den i och för sig mycket betydande del av de ekonomiska relationerna mellan stat och kommun, som hänför sig till kommunernas statsbidrag. Motiveringsvis har dock uppmärksamheten riktats även på det sakligt sett alldeles likartade förhållande, som existerar beträffande bekostandet av folkpensioneringen, låt vara att mellanhavandet mellan staten och kommunerna i detta avseende fått formen av kommunala bidrag till staten för verksamhetens finansiering. I bägge dessa sammanhang har, såsom i motionerna framhållits, till kommunernas nackdel skett mycket ansevärliga förskjutningar i kostnadsfördelningen genom penningvärdesförändring.

Åtminstone med tanke på fördelningen av kostnaderna för mera krävande arbetsuppgifter måste det förefalla kommunerna orimligt, att denna utveckling icke från statsmakternas sida långt tidigare — efter hand som den framträtt — föranlett effektivt motverkande åtgärder eller ens på sådana åtgärder inriktade överväganden. Bakom bidragsgrundernas bestämmande i de särskilda fallen har ju, såsom naturligt är, alltid legat en bedömning i någon form av just frågan, i vilken inbördes relation de bägge parterna borde svara för kostnaderna. Givetvis har det icke fördenskull kunnat förutsättas, att en sådan vid visst tillfälle gjord bedömning skulle förbli avgörande för kostnadsfördelningen allt framgent. Men något helt annat är att låta en sådan bedömning få reell betydelse endast för stunden — vid tiden för kostnadsfördelningens bestämmande — men sedan överlåta åt penningvärdets utveckling att godtyckligt ändra på denna fördelning. Särskilt märkligt ter det sig, att statsmakterna understundom i samband med fastställandet av bidragsgrunder, som kunnat befaras få dylik oegentlig verkan, ställt i utsikt anpassning med hänsyn till sådan eventualitet utan att dock sedermera något blivit gjort i detta syfte inom rimlig tid.

När kritik förut riktats från kommunalt håll mot nu påtalade förhållande, har det visserligen en eller annan gång förekommit, att försök gjorts att bemöta denna kritik. Men något annat argument torde därvid ej ha presterats än en hänvisning till det statsfinansiella läget i det aktuella fallet. Styrelsen kan fördenskull icke underlåta att också framhålla — liksom skett tidigare i andra liknande sammanhang — att en ensidig hänvisning till ett besvärligt statsfinansiellt läge ej gärna kan uppfattas såsom något

övertygande argument i en fråga om kostnadsfördelning mellan stat och kommun. Vad man i en dylik fråga bör kunna förutsätta med anledning av en påtaglig förändring i den kostnadsfördelning, som tidigare accepterats såsom skäligen, är ett allsidigt övervägande av frågan med beaktande av *båda* parternas finansiella läge lika väl när förändringen inträtt som när fördelningen ursprungligen bestämdes.

Det anförda ger styrelsen anledning att mycket starkt understryka angelägenheten av åtgärder i förevarande motioners syfte, och styrelsen anser fördenskull att en utredning bör företagas i frågan, om och i så fall på vilket sätt utgående statsbidrag till kommunerna kunna göras värdebeständiga. Härvid bör dock enligt styrelsens mening självfallet även beaktas motsvarande i motionernas motivering berörda fråga om fördelningen av kostnaderna för folkpensioneringen. Man torde visserligen få räkna med att vissa svårigheter eller olägenheter kunna visa sig vara förknippade med en sådan konstruktion av bidragsreglerna, att den åsyftade värdebeständigheten komme att automatiskt säkerställas. Det kan också både därför och av andra skäl behöva övervägas, om så konstruerade regler böra ifrågakomma endast för mer eller mindre begränsad del av statsbidragsfältet. Men i betraktande av frågans mycket stora ekonomiska räckvidd för kommunerna beträffande kostnadsfördelningen för en del samhällsuppgifter synas farhågor av dylik innebörd icke kunna få avhålla ifrån att en ingående utredning i ämnet skyndsamt kommer till stånd.

Rörande ordningen för ävägbringandet av dylik utredning ha motionärerna uttalat en förmodan, att allmänna statsbidragsutredningen icke har till uppgift att ägna detta problem någon speciell uppmärksamhet. I detta avseende har styrelsen sig bekant, att allmänna statsbidragsutredningen ej ansett sig kunna vid fullgörandet av sitt uppdrag helt förbigå värdebeständighetsfrågan för statsbidragens vidkommande. Däremot kan det icke påräknas, att denna utrednings uppdrag skall föranleda någon behandling av frågan i vad angår fördelningen av folkpensioneringskostnaderna.

Under sådana förhållanden bör emellertid också uppmärksammas, att i riksdagen innevarande år även väckts motioner (bl. a. I: 363) som avse sistnämnda kostnadsfördelningsfråga ur här omförmälda synpunkt. Dessa motioner ta icke, såsom fallet synes vara med nu förevarande motioner, sikte på någon form av automatiskt säkerställande av en till realvärdet oförändrad kostnadsfördelning, utan åsyfta en omprövning av kostnadsfördelningen för folkpensioneringen för eventuell — temporär — anpassning av densamma efter vad som år 1947 förutsatts. Sakligt sett torde en liknande omprövning i och för sig vara lika befogad beträffande en del statsbidrag. För ett ställningstagande i fråga om grunder för statsbidrag, för vilka säkerställande av värdebeständigheten för framtiden kan ifrågakomma, torde också en dylik omprövning med hänsyn till redan inträffad värdeförsämring påkallas. Just syftet att säkerställa värdebeständighet bör göra det särskilt angeläget att som utgångspunkt få fastställd en väl övervägd kostnadsfördelning och icke en sådan fördelning som blivit ett godtyckligt resultat av penningvärdeförändring.

Styrelsen lämnar under sådana förhållanden öppet, i vilken ordning utredning enligt förevarande motioners hemställan bör ske med hänsyn till allmänna statsbidragsutredningens pågående arbete. Däremot vill styrelsen framhålla, att en sådan utredning beträffande statsbidragen bör ske i samband med utredning av motsvarande innebörd rörande fördelningen av kostnaderna för folkpensioneringen, och att det som direktiv för utredningen bör uttalas, att på grund av kostnadsfördelningens faktiska utveckling i bägge hänseendena under senare år det nuvarande fördelningsläget icke kan

utan ingående omprövning tagas till utgångspunkt för ställningstaganden i ämnet för framtiden. Även om ifrågavarande utredningsuppgift skulle anses böra ankomma på allmänna statsbidragsutredningen, synes det sistnämnda uttryckligen böra klargöras, eftersom denna eljest torde känna sig otillbörligt bunden av det aktuella kostnadsfördelningsläget.

Styrelsen för *Svenska landskommunernas förbund* har yttrat följande.

Såsom av motionerna framgår har förbundet tidigare haft anledning uppmärksamma ifrågavarande problem. Alltjämt anser styrelsen det vara angeläget att eftersträva en ordning, som möjliggör ett bibehållande inom rimliga gränser av den kostnadsfördelning mellan staten och kommunerna, som man med visst statsbidrag önskat åvägabringa. Det är icke endast i fråga om de skatteunderlagsgraderade statsbidragen, som en stark förskjutning till kommunernas nackdel ägt rum. Motsvarande förskjutning har försiggått beträffande en rad statsbidrag med fasta bidragsunderlag (ex. statsbidragen till den sociala hemhjälpen, lärarbostäder och tjänstebostäder för provinssiällakare). Om man i detta sammanhang tar hänsyn också till kommunernas bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen, vilket bidrag plägar betecknas som ett omvänt statsbidrag, rör det sig sammanlagt om en förskjutning på ett par hundra miljoner kronor per år. Ytterst är det här fråga om en avvägning mellan olika beskattningsformer. Den stora övervältring på den proportionella kommunalbeskattningen, som här ägt rum, har dock icke skett efter någon genomtänkt plan; tvärtom ha verkningarna blivit mycket ojämna och slumpartade.

Frågan om en anpassning av kommunbidragen till folkpensioneringskostnaderna till den fördelning, som ursprungligen var avsedd, har upptagits i andra vid innevarande års riksdag väckta motioner (I: 363 och II: 381). Skulle icke detta bidrag, som i här berört avseende utvisar den största förskjutningen, anses böra justeras, är det näppeligen logiskt att eftersträva värdebeständighet för de egentliga statsbidragen, vilka vart och ett för sig i detta sammanhang spelar betydligt mindre roll än folkpensioneringsbidraget.

Styrelsen vill självfallet ansluta sig till motionens syfte. Enligt styrelsens mening kan dock allmänna statsbidragsutredningen knappast undgå att grundligt ompröva frågan om de egentliga statsbidragens värdebeständighet. Eftersom dessutom vissa viktiga statsbidrag på folkskolans område äro föremål för utredning av särskilda sakkunniga, kan det icke vara nödvändigt att för det av motionärerna avsedda ändamålet tillskapa ytterligare en statlig kommitté. Möjligen är det erforderligt med en komplettering av de båda nyssnämnda utredningarnas direktiv.

Utskottet avser att i annat sammanhang behandla det i motionerna berörda spörsmålet om fördelningen mellan stat och kommuner av folkpensioneringskostnaderna.

Styrelserna för samtliga hörda kommunala sammanslutningar har, såsom framgår av deras yttranden, i princip anslutit sig till motionernas syfte. Därvid har stadsförbundets styrelse ansett, att en utredning bör företagas i frågan, om och i så fall på vilket sätt utgående statsbidrag till kommunerna kan göras värdebeständiga, samt uttalat, att det nuvarande fördelningsläget inte utan ingående omprövning kan tagas till utgångspunkt för ställningstaganden i ämnet för framtiden. Styrelsen för landskommunernas förbund har ansett det inte vara nödvändigt att för det av motionärerna avsedda än-

damålet tillskapa ytterligare en statlig kommitté, men ifrågasatt en komplettering av angivna utredningars direktiv. Landstingsförbundets styrelse, slutligen, har funnit det ovisst, huruvida det är möjligt att genom ett automatiskt verkande system av någorlunda enkel konstruktion åstadkomma värdebeständighet av statsbidragen, varjämte styrelsen uttalat, att det i första hand är påkallat att eftersläpande statsbidrag uppräknas med hänsyn till den inträdda kostnadsstegringen och att det först därefter synes motiverat att överväga frågan, vilka åtgärder som kan bli erforderliga för bevarande av statsbidragens realvärde.

För egen del finner utskottet, vad angår de egentliga statsbidragen, uppenbart att utvecklingen medfört en viss förskjutning av kostnadsfördelningen till kommunernas nackdel; ett förhållande som utskottet i likhet med motionärerna finner otillfredsställande. Frågan om återställande av statsbidragens ursprungliga värde är emellertid mycket komplicerad. Inte minst med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna på skilda områden krävs noggranna överväganden om vilka åtgärder som bör vidtagas för att ändra nuvarande förhållanden.

Såsom framgår av statsbidragsutredningens yttrande är den i motionerna berörda frågan föremål för utredningens uppmärksamhet. Med hänsyn härtill finner utskottet — som förutsätter att statsbidragsutredningen under sitt fortsatta arbete prövar möjligheterna att beakta de synpunkter som framförs i såväl motionerna som remissvaren — någon särskild framställning i ämnet från riksdagen inte vara påkallad.

Utskottet hemställer alltså,

att motionerna I: 318 och II: 399 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 16 november 1954.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet ha närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Karl Andersson, Gustaf Karlsson, Ohlön, Iwar Anderson, Näsgård, Gillström, Näsström, Pålsson, Hesselbom, Gustaf Andersson, Sundelin, Einar Persson, Holmqvist och Arrhén; samt

från a n d r a kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Ward, Malmborg i Skövde, Bergström, Andersson i Malmö, Lindholm, Rubbestad, Svensson i Ljungskile, Åkerström, Johansson i Mysinge, Jansson i Kalix, fru Ericsson i Luleå, herrar Birke, Gustafsson i Skellefteå och fröken Vinge.

Reservation

av herr *Sundelin*.

Till riksdagens statsutskott.

Genom beslut den 22 februari 1954 har Kungl. Maj:t anbefallt allmänna statsbidragsutredningen att före den 1 april 1954 till riksdagens statsutskott inkomma med yttrande över inom riksdagen väckta likalydande motioner I: 318 och II: 399 om utredning i syfte att göra statsbidragen till kommunerna värdebeständiga. Till åttlydnad härav vill utredningen anföra följande.

Såsom utredningen uttalat i sitt den 1 december 1952 avgivna principbetänkande angående driftbidrag till primärkommuner (SOU 1952: 44 s. 14) kan man särskilja två grundformer för beräkning av statsbidrag. Den ena innebär, att statsbidrag i princip skall utgå med visst belopp per enhet. Enheten kan angivas på olika sätt, t. ex. läraravdelning, elev, vårdplats o. d. Den andra grundformen åter bygger på vederbörande kommuns kostnader för verksamheten och är, allmän sett, så upplagd, att statsbidrag utgår med viss del (bidragsprocenten) av ett närmare bestämt bidragsunderlag. Bidragsprocenten är i regel fixerad i författningen, t. ex. till 75 % av bidragsunderlaget, men kan även vara graderad efter kommunens skattetryck, skatteunderlag per invånare e. d. och anges då ofta genom en formel eller en tabell. Beträffande bidragsunderlagets bestämmande förekomma en rad olika former. Bland de mera vanligen förekommande må nämnas de styrkta, beräknade, uppskattade eller godkända kostnaderna för den statsunderstödda verksamheten. Men bidragsunderlaget kan även anges på annat sätt, t. ex. till visst bestämt värde.

I de fall statsbidrag skall utgå efter den förstnämnda grundformen, d. v. s. med visst belopp per enhet, torde garantier för värdebeständighet i form av automatiskt verkande regler i allmänhet saknas. Vad åter angår de bidrag, som äro reglerade efter den andra grundformen med en procentsats av ett på visst sätt bestämt bidragsunderlag, beror frågan om bidragets värdebeständighet på bestämningen av såväl bidragsprocenten som bidragsunderlaget. Utgår statsbidrag såsom ofta är fallet med viss enhetligt bestämd procentsats av ett bidragsunderlag, som avser de på ett eller annat sätt bestämda kostnaderna för den statsunderstödda verksamheten, stiger eller faller statsbidraget i proportion till kostnadsutvecklingen, vilket torde innebära värdebeständighet i den i motionerna avsedda meningen. Men är bidragsunderlaget fixerat eller på ett eller annat sätt maximerat till visst belopp, innebär detta en begränsning av värdebeständigheten. Likaledes kan värdebeständigheten av procentbidragen begränsas om procentsatsen differentieras efter faktorer, vilka icke förändras i takt med penningvärdet. Som exempel härpå kan nämnas skolbyggnadsbidraget, vilket visserligen beräknas på basis av skolbyggnadskostnaderna, men där procentsatsen i första hand är differentierad i omvänd proportion till det kommunala skatteunderlaget uttryckt i skattekronor per invånare. Beträffande åter det i motionerna nämnda skolmältidsbidraget motverkas värdebeständigheten av detta bidrag såväl därav, att bidragsunderlaget är fixerat till visst belopp per utspisad elev som därav att procentsatsen är differentierad efter antalet skattekronor per invånare i vederbörande kommun.

Nu antydda förhållanden torde utvisa, att frågan huruvida statsbidragen äro värdebeständiga beror på vilken form som väljes för bidragens beräk-

nande. Enligt sina direktiv har utredningen att söka uppdraga allmänna riktlinjer för statsbidragssystemets ändamålsenliga utformning för skilda slag av statsunderstödd verksamhet. Det måste därvid ankomma på utredningen att göra en inbördes värdering av de olika alternativ som kunna ifrågakomma. Vid denna värdering måste beaktas fördelar och nackdelar av såväl formell som materiell natur. Vid bedömningen av olika alternativ ur materiell synpunkt kan uppenbarligen icke bortses från frågan i vad mån förändringar i penningvärdet komma till uttryck i form av ökade eller minskade nominella bidragsbelopp.

Såsom av det anförda framgår är den i motionerna berörda frågan föremål för allmänna statsbidragsutredningens uppmärksamhet. Till synes åsyftas dock i motionerna en utredning som så till vida icke skulle vara förutsättningslös att det skulle anses på förhand givet att statsbidragens värdebeständighet skulle tillgodoses och utredningen endast avse på vad sätt detta skulle ske. Det torde dock ej ligga utom diskussion, att det skall vara genom automatiskt verkande regler på förhand givet att vid förändringar i penningvärdet de ekonomiska relationer mellan staten och kommunerna, som tagit sig uttryck i statsbidragsgivningen, skola förbliva reellt oförändrade.

I motionerna har såsom det mest framträdande exemplet på att genom skattegradering av statsbidragen kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna förskjutits till kommunernas nackdel anförts kommunernas bidrag till folkpensionskostnaderna. Allmänna statsbidragsutredningen vill i anledning därav framhålla, att den icke ansett det ligga inom dess uppdrag att låta sin översyn av statsbidragssystemet omfatta dessa bidrag, vilka ju utgöra kommunala bidrag till staten. Vad utredningen i det föregående anför om dess sysslande med den i motionerna berörda frågan om värdebeständighet avser sålunda ej nämnda kommunala bidrag.

Stockholm den 17 mars 1954.

För allmänna statsbidragsutredningen:

MARTIN WAHLBÄCK.

G. Lindencrona.