

Nr 95

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370) m. m., såvitt propositionen hänvisats till statsutskottet, jämte i ämnet väckta motioner.

(5:e avd.)

I propositionen nr 1 har Kungl. Maj:t under sjunde huvudtiteln, punkt 68, föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till Provisorisk skatteersättning till kommunerna, m. m. för budgetåret 1957/58 beräkna ett förslagsanslag av 286 800 000 kronor.

Därefter har Kungl. Maj:t i propositionen nr 97, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 22 februari 1957, föreslagit riksdagen att

dels antaga vissa vid propositionen fogade författningsförslag, *dels*, med godkännande av i statsrådsprotokollet angivna allmänna grunder för statsbidrag till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen, bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet, *dels* godkänna vad i statsrådsprotokollet förordats beträffande vissa skatteunderlagsgraderade statsbidrag för speciella ändamål och vissa kommunala bidrag till statliga utgifter samt bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda härför erforderliga föreskrifter, *dels ock* under sjunde huvudtiteln å riksstaten för budgetåret 1957/58 till Skatteersättning till kommunerna, m. m. anvisa ett förslagsanslag av 295 000 000 kronor.

Propositionen har hänvisats till bevillningsutskottet, såvitt angår författningsförslagen, och i övrigt till statsutskottet.

Propositionen

Propositionen grundar sig på 1956 års kommunalskatterevisions betänkande med förslag till nya kommunala ortsavdrag (SOU 1956: 41).

I propositionen föreslås att ortsavdragen vid den kommunala beskattningen skall höjas till samma belopp som vid den statliga beskattningen nu gällande ortsavdrag samt att även i övrigt en direkt anpassning skall ske mellan det kommunala och det statliga ortsavdragssystemet. Höjningen av ortsavdragen föreslås skola träda i kraft den 1 januari 1958 och första gången tillämpas i fråga om den preliminära skatten för år 1958 och vid 1959 års taxering.

Höjningen av orsavsdragen avses skola förbindas med statliga bidrag till kommunerna. Under en första övergångstid av tre år — åren 1958, 1959 och 1960 — skall statsbidraget utgå till alla kommuner och då i princip utgöra full kompensation för den av orsavsdragshöjningen föranledda inkomstminskningen. Under de därefter följande fem åren — åren 1961—1965 — avses statsbidraget skola successivt minskas i en del kommuner samt i de beträffande tillgången på skatteunderlag bäst ställda kommunerna helt avvecklas. Frågan om en fortsatt reducering eller avveckling av statsbidraget i de kommuner, i vilka bidraget vid 1965 års utgång inte helt indragits, avses skola utredas i samband med frågan om en allmän kommunal skatteutjämning.

Kostnaderna under den tid fullt statsbidrag avses skola utgå beräknas till cirka 500 miljoner kronor för år. Statens nettoutgift för orsavsdragsreformen blir emellertid lägre beroende på att avdraget för kommunalskatt vid statsbeskattningen minskar. Nettoutgiften anses kunna beräknas till cirka 425 miljoner kronor för år. Vid utgången av åttaårsperioden beräknas statsbidraget ha reducerats till cirka 200 miljoner kronor för år. Nettoutgiften beräknas på motsvarande sätt bli lägre.

I det nya statsbidraget föreslås skola inarbetas den nu utgående provisoriska skatteersättningen till kommunerna i anledning av 1950 års orsavsdragsreform. Ersättningen avses skola reduceras enligt samma grunder som skall gälla för det nya statsbidraget.

Av statsrådsprotokollet i ärendet inhämtas i övrigt följande.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 30 december 1955 tillkallades särskilda sakkunniga — 1956 års kommunalskatterevision — för att verkställa utredning av frågan rörande höjning av orsavsdragen vid taxering till kommunal inkomstskatt. De sakkunniga har den 23 oktober 1956 avlämnat betänkande med förslag till nya kommunala orsavsdrag (SOU 1956: 41). Över betänkandet har, efter remiss, yttranden avgivits av ett stort antal myndigheter och sammanslutningar.

Rörande *motiveringen* för de i propositionen framlagda förslagen får utskottet hänvisa till statsrådsprotokollet. Redogörelse härutinnan återfinnes under följande rubriker å nedan angivna sidor i nämnda protokoll, nämligen

I. *Inledning*, s. 9—12.

II. *Gällande bestämmelser*, s. 12—16.

III. *Sammanfattning av kommunalskatterevisionens förslag*, s. 16—19.

IV. *Behovet av och förutsättningarna för en kommunal orsavsdragsreform*, s. 19—41.

V. *Orsavsdragens avvägning mellan olika kategorier av skattskyldiga*, s. 41—47.

VI. *Allmänna synpunkter på frågan om statsbidraget till kommunerna*, s. 47—66.

VII. *De närmare grunderna för beräkning av statsbidraget*, s. 66—100.

VIII. *Vissa speciella frågor*, s. 100—112.

Motioner

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehaft

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Hagberg m. fl.* (I: 456) och den andra inom andra kammaren av herr *Nilsson i Svalöv m. fl.* (II: 572), i vilka hemställts, såvitt nu är i fråga, att riksdagen måtte bifalla Kungl. Maj:ts proposition nr 97 med den ändringen att full kompensation till kommunerna för skatteunderlagsbortfallet i samband med höjningen av de kommunala ortsavdragen skall utgå under ett år i stället för föreslagna tre år;

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *Gustafsson* och *Franzén* (I: 465) och den andra inom andra kammaren av herr *Larsson* i Hedenäset (II: 576), i vilka hemställts, såvitt nu är i fråga, att riksdagen vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 97 måtte besluta, 1) att kompensationen till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen må utformas på sådant sätt, att en utdebiteringshöjning av 50 öre per skattekrona tillåtes slå igenom i kommuner, vilkas skattekraft med mer än 25 procent överstiger riksmedeltalet och vilka under det närmast föregående beskattningsåret haft en utdebitering, understigande 13 kronor per skattekrona, 2) att det härigenom inbesparade beloppet må disponeras till bidrag till skattetyngda kommuner i enlighet med yrkande i motionerna I: 273 och II: 348 samt till sänkning av kommunbidragen till folkpensioneringen i enlighet med vad som hemställts i motionerna I: 274 och II: 349;

dels en inom andra kammaren av herr *Holmberg m. fl.* väckt motion (II: 552), vari hemställts, att riksdagen måtte besluta att bifalla Kungl. Maj:ts proposition nr 97 i vad avser höjningen av de kommunala ortsavdragen och utgivande av full kompensation åt kommunerna under en tid av tre år samt att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag med syfte att även efter den angivna treårsperioden ge kommunerna sådan statlig hjälp att av reformen föranledda kommunala skattehöjningar förhindras;

dels ock en inom andra kammaren av herr *Persson* i Svensköp *m. fl.* väckt motion (II: 560), vari hemställts, att riksdagen måtte vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 97 besluta att statsbidrag till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen skall utgå i enlighet med de i motionen angivna allmänna grunderna.

Till behandling i detta sammanhang har utskottet jämväl upptagit följande vid riksdagens början väckta motioner, nämligen

dels en inom första kammaren av herrar *Gustafsson* och *Franzén* väckt motion (I: 275), vari — under hänvisning till motiveringen i motion I: 273 — hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning av frågan om en effektiv kommunal skatteutjämning och framläggande av förslag, som därav må föranledas;

dels en inom andra kammaren av herr *Jacobson* i Vilhelmina *m. fl.* väckt motion (II: 97), vari hemställdes, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en skyndsam utredning i fråga om en rättvis skatteutjämning mellan kommunerna;

dels ock en inom andra kammaren av herr *Larsson* i Hedenäset väckt motion (II: 350), vari — under hänvisning till motiveringen i motion II: 348 — hemställdes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam utredning av frågan om en effektiv kommunal skatteutjämning och framläggande av förslag, som därav må föranledas.

Beträffande motiveringen för ifrågavarande yrkanden får utskottet hänvisa till motionerna I: 275, I: 456, II: 97, II: 350, II: 552, II: 560 och II: 576.

Utskottet

Förevarande proposition nr 97 och i ämnet väckta motioner har hänvisats till statsutskottet såvitt angår frågan om statsbidrag till kommunerna i anledning av den i propositionen föreslagna höjningen av de kommunala ortsavdragen; såvitt angår författningsförslagen har propositionen hänvisats till bevillningsutskottet.

Bevillningsutskottet har i sitt betänkande nr 40 hemställt, dels att riksdagen måtte, med bifall till propositionen i de delar den hänvisats till nämnda utskott, antaga vid propositionen fogade författningsförslag, dels ock att motionerna I: 456 och II: 572, I: 465 och II: 576 samt II: 552, såvitt de hänvisats till bevillningsutskottet, i den mån de ej kan anses besvarade genom vad utskottet anfört och hemställt inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. I sitt nämnda betänkande har bevillningsutskottet anfört, att utskottet vid sitt ståndpunktstagande till huvudfrågan i propositionen om ortsavdragens storlek förutsatt, att riksdagen i princip godkänner de i propositionen angivna allmänna grunderna för statsbidrag till kommunerna i anledning av ortsavdragshöjningen.

I anslutning till bevillningsutskottets ställningstagande i huvudfrågan i förevarande proposition får statsutskottet anföra följande.

Den förordade höjningen av de kommunala ortsavdragen till paritet med de avdrag, som nu gäller vid den statliga beskattningen, jämte den därtill knutna kompensationen till kommunerna för den inkomstminskning, som uppstår genom höjningen, bygger på en utredning i ämnet, verkställd av 1956 års kommunalskatterevison. Kommittén har visat att därest kommunerna inte kompenseras för inkomstbortfallet, den kommunala utdebiteringen kan beräknas komma att kraftigt öka. Den genomsnittliga ökningen i utdebiteringen till primärkommun och landsting beräknas sålunda till cirka 2 kronor per skattekrona. I de av kommittén särskilt undersökta kommunerna varierar ökningen mellan 1: 47 och 4: 88 kronor per skattekrona.

I propositionen uttalas att den föreslagna höjningen av ortsavdragen ut-

gör ett led i en allmän skattesänkning med särskild tonvikt på de mindre inkomsttagarna. Om man vill upprätthålla denna målsättning lär det enligt departementschefens mening inte finnas någon annan väg att gå än att låta staten vid reformens genomförande ersätta kommunerna för inkomstbortfallet. På något längre sikt bör det, anser departementschefen, finnas goda utsikter till att flertalet kommuner skall kunna anpassa sin ekonomi efter de förändrade ekonomiska förhållandena så att skattelättnaden genom ortsavdragshöjningen blir bestående även om statsbidraget successivt borttages. Bidraget har sålunda till syfte att underlätta anpassningen till de förändrade skatteunderlagen.

Utskottet vill först understryka, att det inte ankommer på utskottet att uttala sig i fråga om behovet av en kommunal ortsavdragsreform. Beträffande förutsättningarna för en dylik reform delar utskottet departementschefens uppfattning att, om man önskar genomföra reformen med den angivna målsättningen att åstadkomma en allmän lindring i den kommunala beskattningen, detta inte kan åstadkommas på annat sätt än att staten genom bidrag till kommunerna ger dessa möjligheter att anpassa sin ekonomi efter det förändrade läge, som ortsavdragshöjningen innebär. Den beräknade ökningen i den kommunala utdebiteringen, som skulle följa av en ortsavdragshöjning utan statliga bidrag, visar enligt utskottets mening att anpassningsmöjligheterna kommer att skifta starkt mellan olika kommuner. Dessutom får därav anses framgå att även i de bäst ställda kommunerna svårigheterna att på en gång bära inkomstbortfallet utan kompensation blir betydande. Utskottet anser det därför vara av vikt att statsbidragssystemet utformas med skälig hänsyn till kommunernas olika anpassningsmöjligheter. Härigenom skapas förutsättningar för att ortsavdragshöjningen skall kunna medföra en bestående skattelindring för det stora flertalet skattebetalare.

I syfte att underlätta kommunernas anpassning till de höjda ortsavdragen och därmed åstadkomma en skattesänkning för alla inkomsttagare föreslås i propositionen att det statliga bidraget under en första övergångstid av tre år — åren 1958, 1959 och 1960 — skall utgå till alla kommuner och då innebära full kompensation för inkomstbortfallet. Under därpå följande fem år — åren 1961—1965 — föreslås statsbidraget skola successivt minskas i vissa kommuner samt helt avvecklas i de beträffande tillgången på skatteunderlag bäst ställda kommunerna. I de allra sämst ställda kommunerna skall däremot någon reducering av statsbidraget inte ifrågakomma. Frågan om en fortsatt reducering eller avveckling av statsbidraget i de kommuner, i vilka statsbidraget inte helt avvecklats, avses skola utredas i samband med frågan om en allmän kommunal skatteutjämning.

I motionerna I: 465 och II: 576 har ifrågasatts om inte redan från början en viss mindre utdebiteringshöjning, i motionerna angiven till 50 öre per skattekrona, borde få slå igenom i kommuner med en relativt god skattekraft och en förhållandevis låg kommunal utdebitering. De medel som härigenom skulle frigöras — i motionerna beräknade till 30 miljoner kronor — skulle i stället användas till olika åtgärder i allmänt skatteutjämnande syfte.

Utskottet vill med anledning av vad som föreslagits i nämnda motioner erinra om att vid remissbehandlingen av kommunalskatterevisionsens förslag skattelindringsnämnden anfört i stort sett samma synpunkter. I propositionen har departementschefen beträffande nämndens förslag förklarat sig anse, att enligt hans mening även de i fråga om tillgången på skatteunderlag bättre ställda kommunerna borde få skälig tid till anpassning. I annat fall kunde befaras att ortsavdragsreformen omedelbart skulle leda till ökad kommunal utdebitering och sålunda i dessa kommuner göra skattelättnaden mindre än i andra kommuner samt till och med för vissa skattskyldiga medföra en höjd beskattning. Utskottet ansluter sig till vad departementschefen sålunda anfört. Om motionärernas förslag skulle godtagas, skulle detta innebära att de skattskyldiga i omkring 20 av rikets kommuner skulle få bära kostnaderna för de skatteutjämnande åtgärder, som motionärerna åsyftar; något mera än tre fjärdedelar av de omkring 30 miljoner kronor, som enligt motionärernas förslag skulle överföras enligt dessa åtgärder, skulle falla på de skattskyldiga i Stockholms stad. Enligt utskottets mening bör dessutom uppmärksammas, inte blott, såsom motionärerna framhållit, att skattskyldiga i vissa inkomstlägen härigenom torde komma att få vidkännas en skärpning i den skatt de nu har att erlagga, utan även att den väsentligaste delen av kostnaderna för de skatteutjämnande åtgärderna skulle komma att få bestridas av inkomsttagare i lägre inkomstlägen i dessa kommuner. Dessa inkomsttagare kommer nämligen i detta fall att få en mindre lindring i den kommunala beskattningen än som föreslagits i propositionen. Då dylika konsekvenser enligt utskottets uppfattning måste anses olämpliga, kan utskottet inte tillstyrka de i motionerna I: 465 och II: 576 framställda yrkandena, så vitt nu är i fråga. I vad dessa motioner avser dispositionen av visst inbesparat belopp påkallar desamma med hänsyn till det anförda intet uttalande från utskottets sida.

Utskottet vill framhålla, att utskottet med sitt nyss angivna ståndpunkts-tagande inte underskattat nödvändigheten av att ågärder vidtages i sådan allmänt skatteutjämnande riktning, som motionärerna med sitt förslag åsyftar. Utskottet får i detta sammanhang erinra om att utskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande 1956: 212 uttalat sig för att en utredning av den kommunala skatteutjämnningen skulle igångsättas så snart ortsavdragsreformen beslutats och förutsättningarna i detta hänseende klarlagts. I propositionen framhåller departementschefen att det är hans avsikt att, sedan riksdagen tagit ställning till ortsavdragsfrågan och därmed sammanhängande statsbidragsfrågor, låta igångsätta den av riksdagen begärda utredningen av skatteutjämningsfrågan. Utskottet antecknar med tillfredsställelse departementschefens uttalande om den blivande utredningen. Vid en sådan utredning kommer självfallet de nu gällande reglerna om skattelindringsbidrag åt synnerligt skattetyngda kommuner att bli föremål för prövning. I detta sammanhang vill utskottet fästa uppmärksamheten på att ett godtagande av vad i propositionen föreslagits beträffande det nya statsbidragets konstruktion kan komma att nödvändiggöra vissa justeringar i reg-

lerna för skattelindringsbidragen. Det är uppenbart att utredningen av hela frågan om den kommunala skatteutjämningen måste taga avsevärd tid i anspråk. Under sådana omständigheter torde det kunna förutsättas att den blivande utredningen till övervägande upptar frågan om en av statsbidragets nya konstruktion betingad provisorisk justering av reglerna för skattelindringsbidragen.

Med hänsyn till vad utskottet ovan anfört påkallar motionerna I: 275, II: 97 och II: 350 enligt utskottets mening inte någon riksdagens åtgärd.

Utskottet övergår här efter till att behandla frågan om övergångstidens längd. Såsom tidigare anförts föreslås i propositionen en åtta-årig övergångstid — åren 1958—1965 — varvid under de tre första åren full kompensation för inkomstbortfallet skall lämnas till alla kommuner, medan under de därpå följande fem åren en successiv minskning eller fullständig avveckling av statsbidraget skall äga rum i vissa kommuner.

Spörsmålet om det antal år under vilka full kompensation bör utgå och under vilka reducering av statsbidraget bör ske har upptagits i motionerna I: 456 och II: 572, II: 560 samt II: 552. I motionerna I: 456 och II: 572 ifrågasattes sålunda en begränsning av övergångstiden till sex år — åren 1958—1963 — varvid full kompensation skulle utgå under endast ett år. Reduceringen av bidraget skulle såsom föreslagits i propositionen ske under en femårsperiod men avse bidraget under åren 1959—1963. I motionen II: 560 föreslås likaledes att full kompensation skall utgå under endast ett år, men reduceringen av bidraget föreslås skola äga rum under sju år. I motionen II: 552 slutligen biträdes propositionen i vad avser full kompensation under de första tre åren, men frågan om statsbidraget under tiden där efter föreslås skola underkastas förnyad utredning.

Som skäl för den i motionerna I: 456 och II: 572 samt II: 560 ifrågasatta begränsningen av tiden för full kompensation har i huvudsak åberopats, att kommunerna — på få undantag när — borde på kortare tid än som föreslagits i propositionen kunna utan mera betydande utdebiteringshöjningar anpassa sig till de nya ortsavdragen. Den föreslagna begränsningen skulle därjämte medföra en inte obetydlig minskning av statsverkets utgifter för statsbidraget. De medel, som härigenom skulle frigöras, borde enligt motionen II: 560 i första hand användas till skatteutjämning åtgärder. I motionen II: 552 anföres att enligt motionärernas mening det inte vore sannolikt att kommunerna under den ifrågavarande tiden skulle kunna anpassa sig till de höjda ortsavdragen och att det därför vore antagligt, att de flesta kommunerna måste höja sina utdebiteringar när den statliga kompensationen efter tre år skulle börja reduceras.

Utskottet vill med anledning av yrkandena i ifrågavarande motioner först understryka vad utskottet tidigare anfört, nämligen att det statliga bidraget i anledning av ortsavdragsreformen bör ha till syfte att göra det möjligt för kommunerna att anpassa sig till de högre ortsavdragen. Utskottet delar sålunda den i propositionen uttalade meningen att det inte finns någon grund för att staten för obestämd tid framåt skall kompensera kommunerna för

de minskade inkomster, som ortsavdragshöjningen för med sig. Utskottet anser det därför lämpligt att man redan nu, när grunderna för det nya statsbidraget skall bestämmas, binder sig för en kommande avveckling av detta bidrag. Det i motionen II: 552 framställda yrkandet om ytterligare utredning av frågan om bidragets reducering kan utskottet därför inte biträda.

Såsom tidigare framhållits bör enligt utskottets mening kommunernas anpassningsmöjligheter bedömas med hänsyn till deras olika ekonomiska bärkraft. Den i propositionen föreslagna mätaren på bärkraften — antalet skattekronor per invånare — anser sig utskottet kunna godtaga. Med utgångspunkt från de siffror rörande den beräknade utdebiteringsökningen i olika kommuner vid utebliven kompensation, som kommunalskatterevisjonen framlagt och för vilka ovan redogjorts, är det enligt utskottets mening å ena sidan uppenbart att i kommuner med låg ekonomisk bärkraft svårigheterna för en anpassning blir betydande. Det är i dessa kommuner som en blivande lösning av frågan om en allmän kommunal skatteutjämning kan komma att underlätta en blivande reducering av statsbidraget. Å andra sidan torde i de bäst ställda kommunerna, i vilka inkomstbortfallet relativt sett vanligen blir mindre än i andra kommuner, anpassningsmöjligheterna få bedömas vara förhållandevis goda under förutsättning att kommunerna får tillräcklig tid för anpassningen.

En tid av endast ett år anser utskottet vara för kort för den erforderliga anpassningen i dessa kommuner. Departementschefen har i propositionen framhållit, att kommunalskatterevisjonens förslag om att full kompensation skall utgå till alla kommuner under tre år utgör en lämplig avvägning av de olika intressen, som i detta sammanhang påkallar beaktande. Utskottet ansluter sig till vad departementschefen sålunda anfört och avstyrker yrkandena i motionerna I: 456 och II: 572 samt II: 560 om full kompensation under endast ett år. Därav följer att utskottet inte heller kan biträda yrkandet i motionen II: 560 om en sjuårig reduceringstid.

Beträffande vad i sistnämnda motion anförts i fråga om behovet av skatteutjämnande åtgärder får utskottet hänvisa till vad utskottet tidigare anfört.

Under hänvisning till det anförda förordar utskottet att statsbidragssystemet i anledning av ortsavdragsreformen utformas i enlighet med de allmänna grunder som föreslagits i propositionen.

I det följande ingår utskottet på de speciella frågor, som berör statsbidragets konstruktion.

Utskottet anser i likhet med departementschefen att en *omräkning* med tillämpning av de nya ortsavdragen bör ske av 1957 års skatteunderlag för att bilda erforderlig grundval för det nya statsbidraget. Genom en dylik omräkning beredes möjlighet för kommunerna att redan på ett tidigt stadium få vetskap om storleken av det statsbidrag de har att räkna med i fortsättningen. Härigenom underlättas enligt utskottets mening den kommunala planeringen.

En omräkning bör — såsom föreslagits i propositionen — ske även beträffande 1958 års skatteunderlag. Denna omräkning skall emellertid endast

bilda grundvalen för preliminärskatteuttaget under år 1959 och bör därför kunna ske på det schematiska sätt som angivits i propositionen. Skulle det i något enstaka undantagsfall visa sig att en mera noggrann omräkning av 1958 års skatteunderlag erfordras, torde det få ankomma på vederbörande länsstyrelse att besluta härom.

Beträffande omräkningens organiserande och tekniska genomförande har utskottet inte något att erinra.

Inte heller har utskottet något att erinra mot förslaget att som villkor för åtnjutande av statsbidrag må föreskrivas att i stad med egen uppbördsförvaltning den lokala skattemyndigheten skall utan ersättning av statsverket verkställa erforderliga omräkningar.

I fråga om *den tekniska utformningen* av det nya statsbidragssystemet har kommunalskatterevisjonen redovisat olika metoder. I likhet med revisionen har departementschefen förordat den metod, som av revisionen betecknats som »statsbidrag med tillskjutet skatteunderlag». Detta system innebär att staten ställer till vederbörande kommuns förfogande ett visst antal skatte-kronor, som under de år full kompensation skall utgå i princip motsvarar det antal skatte-kronor som kommunen — enligt vad som framgått vid omräkningen av 1957 års skatteunderlag — förlorat genom ortsavdragshöjningen. Under de år, då reduceringen av statsbidraget skall äga rum i en del kommuner, minskas successivt nämnda antal skatte-kronor. Det antal skatte-kronor, som staten sålunda ställer till kommunens förfogande — »tillskjuter» — skall betraktas som annat skatteunderlag och kommunen skall fatta sitt beslut om utdebiteringssatser för de olika år, under vilka statsbidraget skall utgå, under hänsynstagande till detta skatteunderlag. Statsbidragets storlek blir därför beroende av utdebiteringssatsens storlek och kan liksom denna komma att variera mellan olika år. I propositionen har departementschefen framhållit att den föreslagna metoden har vissa bestämda fördelar framför ett till beloppet en gång för alla bestämt statsbidrag. Systemet anses sålunda på ett för kommunerna mer tillfredsställande sätt än ett i kronor bestämt belopp garantera dessa en ersättning, som svarar mot den inkomstminskning, som uppstått till följd av ortsavdragshöjningen.

Utskottet har för sin del inte något att erinra mot att statsbidraget bestämmas enligt systemet med tillskjutet skatteunderlag. En uppenbar fördel med detta system anser utskottet vara att detta på ett enkelt och rationellt sätt anknyter till gällande regler för den kommunala utdebiteringens fastställande. Systemet synes dessutom administrativt enkelt och torde i sin praktiska tillämpning inte komma att förorsaka svårigheter för de kommunala organ och statliga myndigheter, som har att befatta sig med detsamma. Departementschefen har pekat på att metoden kan medföra en viss ökning av statsverkets kostnader vid en mera markerad ökning av de kommunala utdebiteringssatserna. I likhet med departementschefen anser utskottet dock att anknytningen av statsbidraget till de för varje år fastställda kommunala utdebiteringssatserna inte bör inge särskilda betänkligheter ur kostnadsynpunkt. Verkningarna av framtida utdebiteringshöjningar blir nämligen

mindre allteftersom reduceringen av statsbidraget genomföres. Utskottet förutsätter emellertid, att därest en mera påtaglig ökning i de beräknade kostnaderna för statsbidraget skulle uppstå till följd av en ökning i den kommunala utdebiteringen, en omprövning av grunderna för statsbidraget kommer till stånd.

Vad i övrigt i propositionen föreslagits beträffande statsbidragets utformning enligt metoden med tillskjutet skatteunderlag föranleder inte någon erinran från utskottets sida.

Det i propositionen framlagda förslaget angående *vilka kommuner som bör åtnjuta statsbidrag* innebär, att statsbidrag skall utgå till borgerliga primärkommuner, församlingar, pastorat och andra kyrkliga samfälligheter, municipalsamhällen och landstingskommuner. Detta förslag finner sig utskottet kunna biträda. Endast tingslagen skall alltså undantagas från statsbidrag. Någon anledning att tillerkänna dessa statsbidrag föreligger emellertid inte, eftersom utdebiteringen av tingshusmedel uppgår till så obetydliga belopp per skattekrona att man bör kunna bortse från de utdebiteringsökningar, som eventuellt kan komma att uppstå därigenom att utdebiteringen får bestämmas på grundval av ett minskat skatteunderlag.

För närvarande utgår till det stora flertalet kommuner *provisorisk skatteersättning* i anledning av den år 1950 beslutade höjningen av de kommunala Ortsavdragen. Kostnaderna för denna ersättning har i gällande riksstat beräknats till ca 46 850 000 kronor. I propositionen föreslås att denna ersättning skall inarbetas i statsbidraget i anledning av den nu aktuella Ortsavdragsreformen. Inarbetningen förutsättes skola äga rum på sådant sätt att den nu utgående provisoriska skatteersättningen omvandlas till skatteunderlag med utgångspunkt från den för år 1957 gällande sammanlagda primärkommunala utdebiteringen till borgerliga och kyrkliga ändamål. Det antal skattekronor, som den provisoriska skatteersättningen därigenom kommer att utgöra, skall tillsammans med det skatteunderlag, som staten skall tillskjuta i anledning av den nu föreslagna höjningen av Ortsavdragen, ingå i det bidragsunderlag efter vilket statsbidraget i kommunen skall beräknas. Den provisoriska skatteersättningen kommer därför att reduceras enligt samma grunder som skall gälla för det nya statsbidraget.

Enligt utskottets mening kunde i och för sig övervägas att nu helt avveckla den provisoriska skatteersättningen. Såsom kommunalskatterevisjonen visat har nämligen denna ersättning numera vanligtvis en ringa inverkan på den kommunala utdebiteringens storlek. Revisionens undersökningar har emellertid ådagalagt att i kommuner med svag ekonomisk bärkraft ersättningen har en inte oväsentlig betydelse för den kommunala ekonomien. I likhet med departementschefen anser utskottet därför att tillräckliga förutsättningar nu inte föreligger att helt indraga denna ersättning. Densamma bör emellertid inarbetas i det nya statsbidragssystemet och reduceras enligt samma grunder som det nya bidraget.

Den föreslagna metoden för den provisoriska skatteersättningens omvandling till skatteunderlag och inarbetning i systemet med tillskjutet skatte-

underlag föranleder intet annat uttalande från utskottets sida än att för det fall att någon utdebitering till municipalskatt inte skulle ha fastställts för år 1957 — enligt vad utskottet erfarit förekommer detta i något enstaka fall — omvandlingen till skatteunderlag bör ske med ledning av närmast dessförrinnan fastställd utdebitering.

Utskottet upptar härefter till behandling frågan om *den tekniska utformningen av reduceringen av statsbidraget*. I propositionen föreslås att det skatteunderlag, som staten varje år skall tillskjuta till olika kommuner, skall utgå på grundval av ett bidragsunderlag. Detta skall, såsom tidigare nämnts, i sig innefatta inte endast det antal skattekronor, som fallit bort i kommunen i anledning av den nu aktuella ortsavdragshöjningen, utan även det antal skattekronor som den nu utgående provisoriska skatteersättningen representerar. Reduceringen av bidragsunderlaget föreslås skola varje bidragsår ske med utgångspunkt från den då aktuella relationen mellan å ena sidan antalet skattekronor per invånare i kommunen och å andra sidan det genomsnittliga antalet skattekronor per invånare i rikets samtliga primärkommuner (medelskattekraften). Den i propositionen föreslagna skalan, efter vilken reduceringen skall ske, innebär att kommunerna alltefter sin relativa skattekraft inplaceras i åtta olika bidragsgrupper. Bidragsgruppen 1, i vilken någon reduktion av bidragsunderlaget inte skall äga rum, omfattar kommuner med en skattekraft understigande 60 procent av medelskattekraften, medan bidragsgruppen 8, i vilken en fullständig avveckling av statsbidraget skall äga rum, omfattar kommuner med skattekraft överstigande 110 procent av medelskattekraften. I övriga bidragsgrupper avvecklas statsbidraget under åren till och med år 1965 inte helt, utan större eller mindre del av bidragsunderlaget kommer att sistnämnda år finnas kvar i dessa grupper.

I motionen II: 560 har föreslagits en annan utformning av avskrivningsskalan. Förslaget bygger på den förutsättningen att full kompensation endast skall utgå under år 1958, att för kommuner med skattekraft understigande medelskattekraften avvecklingsperioden skall förlängas till sju år och alltså omfatta åren 1959—1965 samt att bidragsgruppen 8 skall uppdelas i tre nya bidragsgrupper. I två av dessa grupper skall statsbidraget ha helt avvecklats redan år 1962.

Utskottet har tidigare avstyrkt yrkandet i nämnda motion om en sjuårig avskrivningstid. Därav följer att utskottet inte heller kan biträda yrkandet i motionen om en annan konstruktion av avskrivningsskalan. Utskottet avstyrker därför motionen även i detta hänseende.

Den i propositionen föreslagna avskrivningsskalan finner sig utskottet kunna tillstyrka. Enligt utskottets mening har skalan konstruerats på ett sådant sätt att möjligheterna för kommunerna att utan utdebiteringsökning anpassa sig till de höjda ortsavdragen i betydande grad underlättas och förutsättningarna för en kommande lösning av frågan om den kommunala skatteutjämnningen inte försvåras.

Vad i övrigt i propositionen föreslagits beträffande reduceringen av statsbidraget föranleder inte något utskottets särskilda uttalande.

Departementschefens förslag beträffande vissa särskilda frågor rörande statsbidraget samt i fråga om *bidragets utbetalning och budgetmässiga redovisning m. m.* biträdades av utskottet. Inte heller har utskottet något att invända mot den gjorda *beräkningen av anslagsbehovet* för ifrågavarande ändamål för nästa budgetår.

De föreslagna åtgärderna beträffande skatteunderlagsgraderade statsbidrag till kommunerna för speciella ändamål och kommunala bidrag till vissa statliga utgifter har till syfte att bidragen skall utgå med i stort sett oförändrade belopp. Utskottet finner de föreslagna åtgärderna lämpliga och tillstyrker förslaget i denna del. I likhet med departementschefen anser utskottet att de ifrågasatta åtgärderna inte bör omfatta skattelindringsbidraget åt synnerligt skattetyngda kommuner. Såsom utskottet tidigare anfört bör det ankomma på den kommande utredningen rörande den kommunala skatteutjämningen att pröva denna fråga.

Utskottet tillstyrker slutligen att erforderliga författningsföreskrifter får utfärdas i administrativ ordning.

Under återopande av det anförda hemställer utskottet

1. att motionerna I: 465 och II: 576, såvitt nu är i fråga, ej må av riksdagen bifallas;

2. att motionen II: 560 ej må av riksdagen bifallas;

3. att motionen II: 552, såvitt nu är i fråga, ej må av riksdagen bifallas;

4. att riksdagen må

a) med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 456 och II: 572, såvitt nu är i fråga, besluta att full kompensation till kommunerna för skatteunderlagsbortfallet i samband med ortsavdragsreformen skall utgå under tre år,

b) med godkännande i övrigt av i statsrådsprotokollet över finansärenden för den 22 februari 1957 angivna allmänna grunder för statsbidrag till kommunerna i anledning av ortsavdragsreformen bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet,

c) godkänna vad i nämnda statsrådsprotokoll förordats beträffande vissa skatteunderlagsgraderade statsbidrag för speciella ändamål och vissa kommunala bidrag till statliga utgifter samt bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda härför erforderliga föreskrifter,

d) till *Skatteersättning till kommunerna m. m.* för budgetåret 1957/58 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 295 000 000 kronor;

5. att motionerna I: 275, II: 97 och II: 350 icke må förändra någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 30 april 1957

På statsutskottets vägnar:

GUSTAF KARLSSON

Närvarande: se under utlåtandet nr 96.

Reservationer

1) av fröken *Andersson* och herr *Gerhard Nilsson* i Gävle, vilka ansett *dels* att det stycke i utskottets yttrande på s. 8, som börjar med »En tid» och slutar med »sjuårig reduceringstid», bort ha följande lydelse:

»I likhet med vad i motionerna I: 456 och II: 572 framhållits anser utskottet, att kommunerna bör kunna anpassa sig efter de nya förhållandena utan att övergångstiden göres så lång som föreslagits i propositionen. De skäl, som motionärerna anfört för en kortare övergångstid, anser utskottet bärande, särskilt som de härigenom minskade statsutgifterna bör användas enbart för skattesänkningar. Utskottet föreslår därför att den tidsperiod, under vilken full kompensation skall utgå till alla kommuner för skatteunderlagsbortfallet, begränsas till år 1958 samt att statsbidraget därefter reduceras under åren 1959—1963 enligt den avskrivningsskala, som föreslagits i propositionen. Yrkandet i motionen II: 560 om förlängning av reduceringstiden till sju år kan utskottet inte biträda.»

dels ock att utskottets hemställan under punkten 4 a) bort ha följande lydelse:

»a) i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och med bifall till motionerna I: 456 och II: 572, såvitt nu är i fråga, besluta att full kompensation till kommunerna för skatteunderlagsbortfallet i samband med ortsavdragsreformen skall utgå under ett år,»

2) av herr *Staxäng*.