

Nr 196

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen, m. m.; given Stockholms slott den 20 oktober 1961.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att

dels antaga härvid fogade förslag till lag om nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen,

dels ock bifalla de förslag i övrigt, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås bestämmelser om statsbidrag (övergångsbidrag) till kommun, som i anledning av kommunsammanläggning kan förväntas få en mera kännbar skattehöjning. Vidare skall kommunalskatten för skattebetalare inom den gamla kommunen nedsättas med vad som motsvarar bidraget. Förslagen är utformade i huvudsaklig överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i samband med 1952 års kommunindelningsreform.

Förslag
till
lag om nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångs-
bidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Har Kungl. Maj:t beslutat, att övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen skall för visst år utgå med avseende å del av kommun, skall, vid utgörande av allmän kommunalskatt som sägs i 5 kap. kommunallagen den 13 december 1953 (nr 753), skattebetalare inom kommundelen åtnjuta nedsättning i den beslutade utdebiteringen med det belopp för skattekrona, varmed övergångsbidraget utgår.

2 §.

Nedsättning i utdebiteringen må åtnjutas endast beträffande skatt, som skulle hava belöpt å kommundelen, därest kommunalskattelagens regler om fördelning av beskattningsobjekt mellan kommuner tillämpats å kommundelen i fråga.

3 §.

Kungl. Maj:t äger utfärda erforderliga tillämpningsföreskrifter till denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1962.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet å Stockholms slott den 20 oktober 1961.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för finansdepartementet fråga om *övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen, m. m.* samt anför därvid följande.

Inledning

Chefen för inrikesdepartementet har den 13 oktober 1961 anmält fråga om översyn av rikets indelning i borgerliga primärkommuner, och beslut har samma dag fattats om avlåtande av proposition i ämnet (nr 180) till riksdagen. Chefen för inrikesdepartementet har därvid anmärkt, att de i samband med översynen aktuella skattefrågorna skulle komma att behandlas av mig. Jag anhåller nu att få upptaga dessa skattefrågor.

Jag torde därvid till en början få erinra om att till grund för förslaget om översyn av kommunindelningen ligger ett av särskilda sakkunniga (indelningssakkunniga) i februari månad 1961 avlämnat betänkande med principer för en ny kommunindelning (SOU 1961:9). Över betänkandet har — såsom framgår av vad chefen för inrikesdepartementet anført i kommunindelningsfrågan — ett stort antal myndigheter, kommuner och organisationer avgivit remissyttranden.

I betänkandet berörs även frågan om statliga övergångsbidrag till kommuner för utjämning av skattehöjningar i anledning av indelningsändringar. Det föreslås övergångsbidrag i huvudsaklig överensstämmelse med motsvarande bidrag i anledning av 1952 års kommunindelningsreform. De sakkunniga har därjämte förordat särskilda bestämmelser i avseende å redan utgående skattelindringsbidrag till av indelningsändringarna berörda kommuner.

I det följande kommer jag att lämna en redogörelse för vad som förevarit i dessa frågor.

Övergångsbidrag

1952 års kommunindelningsreform. Vid 1952 års kommunindelningsreform uppkom för enskilda delkommuner kännbara skattehöjningar. För att utjämna dessa höjningar beslöt 1951 års riksdag att ett statsbidrag, kallat övergångsbidrag, skulle utbetalas till kommunerna. Förslag härom fram-

lades i proposition 1951: 62 och författningar i ämnet utfärdades den 20 april 1951, nr 219 och 220, (förordning angående övergångsbidrag i anledning av kommunindelningsreformen och lag angående nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag). Bestämmelserna innebar i huvudsak följande.

För att utjämna de av kommunsammanslagningen föranledda skattehöjningarna skulle ett statsbidrag, kallat övergångsbidrag, utbetalas till kommunerna. Som motiv för övergångsbidraget angavs bl. a. att det — även om en kommun inte ägde något rättsligt anspråk på att alltfört utgöra en egen ekonomisk enhet — likväl torde vara rimligt, att kommunens skattskyldiga åtnjöt viss trygghet mot alltför plötsliga förändringar i den kommunala och därmed även den enskilda ekonomin genom tvångsvis genomförda indelningsändringar. Övergångsbidraget utformades så att det under en övergångstid förhindrade att nyindelingen medförde en plötslig, väsentlig höjning av utdebiteringen för skattebetalarna inom viss kommun. Bidraget utbetalades därför till skattelinndring inom kommundelar, som tidigare utgjort egna kommuner och som genom kommunsammanläggningen fick vidkännas en mera betydande höjning av utdebiteringen.

En sådan höjning skulle anses föreligga, om den för storkommunen gemensamma medelutdebiteringen under åren 1948—1950 med mer än en krona per skattekrone översteg delkommunens medelutdebitering. Övergångsbidrag skulle dock utgå endast om den nybildade kommunens medelutdebitering översteg 6 kronor per skattekrone. Bidraget begränsades ytterligare genom att för delkommuner, vilkas medelutdebitering icke översteg 5 kronor, bidraget endast utgick med det belopp per skattekrone, varmed den beräknade medelutdebiteringen för den nybildade kommunen översteg 6 kronor.

Såsom motiv för införande av en utdebiteringsspärr anfördes bl. a., att de kommuner som inför kommunsammanläggningen sänkt utdebiteringen och tårt på sina tillgångar eljest skulle komma i ett gynnat läge. Den nedre gränsen för övergångsbidrag, 6 kronor, fastställdes på grundval av en undersökning av medelutdebiteringen under perioden 1940—1946 i de delkommuner i Uppsala, Östergötlands samt Göteborgs och Bohus län som enligt förslaget skulle vara berättigade till övergångsbidrag. Medelutdebiteringen i dessa kommuner uppgick, med bortseende från högsta och lägsta året under perioden, till 5,68 kronor. År 1950 hade den sjunkit till 3,95 kronor.

Övergångsbidraget avvecklades under en femårsperiod på så sätt att det nedsattes med 50 öre per skattekrone varje år, dock minst med femtedelen av bidragsbeloppet för skattekrone.

Indelningssakkunnigas förslag. För att bilda sig en uppfattning om hur vanligt förekommande och hur stora utdebiteringsökningarna kan väntas bli såsom en följd av indelningsändringar enligt de av de sakkunniga förordade principerna har de sakkunniga låtit utföra vissa beräkningar. Enligt dessa beräkningar skulle för omkring 12 procent av de i undersökningen ingående

delkommunerna den erforderliga utdebiteringsökningen vid en kommunsammanläggning överstiga en krona per skattekrona medan utdebiteringsökningen i 3 å 4 procent av delkommunerna skulle överstiga 2 kronor per skattekrona.

För ett av statsmedel bekostat övergångsbidrag föreligger enligt indelningssakkunnigas uppfattning nu helt andra och även starkare skäl än de som kunde åberopas vid 1952 års reform. De sakkunnigas förslag bygger nämligen på frivillig medverkan från kommunernas sida till kommunsammanläggningar. Större utdebiteringshöjningar kan då väntas menligt inverka på berörda kommuners benägenhet till sådan medverkan. De sakkunniga föreslår därför att särskilda, av statsmedel bekostade övergångsbidrag skall kunna utgå vid sammanläggningar och att bidragsgivningen får en något mindre restriktiv utformning än vid 1952 års kommunindelingsreform.

De sakkunniga förordar i detta hänseende, att den beräknade utdebiteringsökningen endast skall behöva överstiga 50 öre per skattekrona för att bidrag skall utgå. Bidraget bör i likhet med vad som gällde vid 1952 års reform avvecklas successivt. Beräkningen av utdebiteringsökningarna bör grundas på medelutdebiteringarna för de tre år som närmast föregår kommunsammanläggningen. Om en kommun eller kommundel vid sammanläggning överflyttas till annan landstingskommun bör vid bedömandet av den utdebiteringshöjning, som föranledes av indelningsändringen, hänsyn tagas jämväl till den landstingskommunala utdebiteringen. Så bör även ske om sammanläggning kan genomföras av kommun, som deltar i landsting, med stad, som icke deltar i landsting.

I betänkandet framhålles, att de skäl för spärranordningar, som fanns vid utformningen av övergångsbidraget vid 1952 års indelningsreform, inte torde vara tillämpliga i samband med de nu aktuella kommunsammanläggningarna. Några av planerade indelningsändringar föranledda opåkallade sänkningar av utdebiteringen torde således inte vara att befara, enär endast frivilliga sammanläggningar förutsättes och de föreslagna samarbetsnämndernas arbete kan väntas leda till en samordning av utdebiteringspolitiken inom kommunblocken.

Syftet med ett övergångsbidrag vid de nu planerade kommunsammanläggningarna är, fortsätter de sakkunniga, att en kommun, som överväger att medverka till en sammanläggning och som genom denna skulle drabbas av en stor omedelbar höjning av utdebiteringen, inte av denna anledning skall avstå från sammanläggningen. Ur denna synpunkt skulle kunna hävdas, att övergångsbidraget nu bör konstrueras utan spärranordning. Enligt de sakkunnigas mening finnes emellertid anledning att anlägga även vissa skatteutjämningspunkter på frågan. Ett övergångsbidrag utan spärr skulle leda till att ur skatteutjämningspunkt icke önskvärda skillnader i utdebitering åtminstone temporärt skulle komma att bibehållas. De sakkunniga förordar därför spärranordningar med i princip samma konstruktion som i 1951 års förordning angående övergångsbidrag.

De sakkunniga framhåller att indelningsändringarna denna gång kommer

att ske successivt. Det torde då, menar de sakkunniga, inte vara lämpligt att fastställa gränsen till ett fixerat belopp för medelutdebiteringen. Gränsen bör i stället sättas i en bestämd relation till den borgerliga primärkommunala medelutdebiteringen i riket under de tre år som närmast föregår kommunsammanläggningen. Genomsnittet för den primärkommunala utdebiteringen (inklusive utdebiteringen till kyrkliga kommuner) för åren 1948—1950 uppgick till omkring sju kronor. Genomsnittet för utdebiteringen till de borgerliga kommunerna låg ca en krona under denna siffra och överensstämde alltså med den nedre gränsen för rätt till övergångsbidrag enligt 1951 års förordning.

Med utgångspunkt från att utdebiteringsgränsen bör kunna fastställas efter en avvägning endast mellan stimulanssynpunkterna och skatteutjämningsynpunkterna förordar de sakkunniga, att gränsen för rätten till övergångsbidrag skall ligga vid en primärkommunal borgerlig medelutdebitering i de av sammanläggningen berörda kommunerna, som ligger en krona 50 öre under samma medelutdebitering för riket med undantag för städer, som ej deltagar i landsting. Därjämte förordas med hänsyn till syftet med bidragsgivningen att Kungl. Maj:t erhåller rätt att bevilja övergångsbidrag, även om villkoren för bidrag inte är uppfyllda, därest en betydande utdebiteringsökning skulle behöva vidtagas samt en indelningsändring bedömes vara av synnerligen stor betydelse ur allmänna synpunkter.

Slutligen framhåller de sakkunniga att, på samma sätt som gällde vid 1952 års reform, övergångsbidrag rimligen bör kunna nedsättas eller helt förvägras i de fall kommun före sammanläggning vidtagit särskilda åtgärder i syfte att undandra sig kostnader, som bort gäldas genom utdebitering.

De sakkunniga har utfört beräkningar av kostnaderna för de sålunda skisserade övergångsbidragen. Beräkningarna, som grundar sig på medelutdebiteringen för åren 1959 och 1960 samt skatteunderlaget enligt 1959 års taxering, visar en sammanlagd totalkostnad för staten för hela bidragsperioden vid fullt genomförande av de sakkunnigas förslag å 20 milj. kronor. De sakkunniga tillägger, att den budgetmässiga belastningen delvis blir beroende av den takt i vilken nya kommuner bildas. Om nybildningen sker under exempelvis tre års tid blir det nämnda totalbeloppet för hela riket fördelat på åtta år.

Skatteunderlagsgraderade bidrag

Gällande bestämmelser. I betänkandet framhålles att speciella problem uppstår vid en kommunsammanläggning beträffande de skatteunderlagsgraderade bidragen till kommunerna. Dessa bidrag är följande

a) bidrag till kommunernas driftkostnader

allmänna bidrag:

skatteersättning i anledning av 1957 års ortsavdragsreform

bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner

speciella bidrag:

- pensionärsbostadsbidrag
- anordnande av skolmältider
- kommunernas bidrag till folkpensionskostnaderna
- åtgärder vid arbetslöshet

b) bidrag till kommunernas kapitalutgifter för vatten- och avloppsanläggningar byggnadsarbeten vid det allmänna skolväsendet anordnande samt om- och tillbyggnad av ålderdomshem statskommunala beredskapsarbeten.

Bestämmelserna om skattelindringsbidrag återfinnes i en förordning den 18 maj 1951, nr 278. Enligt denna förordning skall bidragen till kommunerna för visst år fastställas i förväg. För att skattelindringsbidrag skall kunna utgå erfordras *dels* att kommunens totala utdebitering under det löpande året överstiger 11 kronor per skattekrona och *dels* att kommunens skatteunderlag per invånare vid det löpande årets taxering understiger det s. k. gränsunderlaget. Detta underlag bestämmes i regel med utgångspunkt från medelskatteunderlaget per invånare i rikets landskommuner vid föregående års taxering. Skattelindringsbidraget beräknas på den del av utdebiteringen som överstiger 11 kronor per skattekrona.

För budgetåret 1961/62 har kostnaderna för skattelindringsbidraget beräknats till 16,5 milj. kronor.

1958 års skatteutjämningskommitté har den 19 september 1961 framlagt förslag till ändrade grunder för skattelindringsbidragen. Förslaget, som för närvarande befinner sig under remissbehandling, avser en betydande utvidgning av statens stöd åt skattetyngda kommuner. Bidraget föreslås sålunda höjt till ca 45 miljoner kronor.

Indelningssakkunnigas förslag. De sakkunniga påpekar, att vid bildandet av nya kommuner enligt de riktlinjer, som de sakkunniga förordar, sammanläggning kommer att ske av kommuner med olikheter i fråga om skattekraft. Detta leder till att de skatteunderlagsgraderade bidragen i allmänhet kommer att utgå med andra belopp i en nybildad kommun än summan av de belopp som skulle ha utgått i delkommunerna, om indelningsändringen inte varit genomförd. De sakkunniga har dock funnit att dessa ändringar i bidragens storlek vid en ändrad kommunindelning inte blir av den storleksordning, att de nämnvärt kommer att påverka de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunerna.

De sakkunniga har även undersökt, hur förändringarna i bidragen vid indelningsändringar enligt de förordade riktlinjerna skulle påverka de enskilda kommunernas ekonomi. Enligt dessa undersökningar skulle endast förändringarna i bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner komma att bli av sådan storleksordning, att de kan väntas påverka kommunernas benägenhet att medverka vid frivilliga sammanläggningar.

Minskningen i eller bortfallet av skattelindringsbidrag vid en del av de indelningsändringar, som skulle följa vid en tillämpning av de sakkunnigas riktlinjer, skulle medföra utdebiteringsökningar på ända upp till 3 kronor. Dessa förändringar i kommunernas ekonomiska förhållanden kan, menar de sakkunniga, väntas öva stort inflytande på kommunernas ställningstagande i indelningsfrågorna, eftersom de berörda kommunerna redan med nuvarande indelning i allmänhet har höga utdebiteringar. För år 1961 har 111 kommuner erhållit skattelindringsbidrag, varför denna bidragsgivning berör endast ett begränsat antal kommuner. Med hänsyn till vikten av att stimulera till frivilliga sammanläggningar även i de block, där sådan kommun ingår, har de sakkunniga emellertid funnit det motiverat att förorda en speciell bidragsgivning. Såsom en provisorisk lösning av denna fråga förordas, att ett belopp motsvarande det skattelindringsbidrag, som utgick till delkommun året före indelningsändring, skall tills vidare utgå till den nybildade kommunen från och med det år, indelningsändringen trädde i kraft. De sakkunniga är av den uppfattningen att några utgiftsökningar för statsverket på grund härav inte uppkommer.

Några speciella bestämmelser angående andra skatteunderlagsgraderade bidrag än skattelindringsbidrag är enligt de sakkunniga inte erforderliga.

Remissyttrandena

De med en kommunindelingsreform förbundna skattefrågorna har i förhållandevis liten utsträckning berörts av remissinstanserna. I den mån så skett har indelningssakkunnigas förslag på detta område i regel accepterats.

Till en början må här en redogörelse lämnas för de mera allmänna synpunkter på frågan som framkommit.

Landskommunernas förbund och stadsförbundet tillstyrker förslagen. Även ett antal kommuner har utan närmare utveckling av sina synpunkter tillstyrkt förslagen.

Stadsfullmäktige i Haparanda meddelar, att en utredning om sammanläggning med staden av Nedertorneå och Karl Gustavs landskommuner vilat i avvaktan på en undersökning, huruvida möjligheter föreläge för staten att lämna stöd till en sådan nybildad kommun för den höjda utdebitering, som skulle förorsakas av bortfallet skattelindringsbidrag och ökade folkpensionskostnader. Stadsfullmäktige noterar därför med största tillfredsställelse att förslag framförts i syfte att »undanröja sådana hinder och olägenheter, vilka för vår lokala sammanläggningsfråga synts såsom oöverstigliga».

Samtliga länsstyrelser tillstyrker förslagen eller lämnar desamma utan erinran. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* utvecklar sina synpunkter sålunda.

Motstånd mot nya indelningsändringar torde väl främst komma att resas från de mer bärkraftiga kommunerna, när dessa ofta kan vänta sig utdebiteringshöjningar genom sammanläggning med mera skattetyngda kommuner. I syfte att övervinna sådant motstånd föreslås införande av statliga

övergångsbidrag. Länsstyrelsen anser dylika bidrag utgöra en nödvändig förutsättning för indelningsreformens genomförande och vill meddela att just avsaknaden av bidrag av detta slag relativt nyligen inom detta län omintetgjort en kommunsammanslagning. Länsstyrelsen tillstyrker alltså att övergångsbidrag införes vid kommunsammanslagningar. Vidare ansluter sig länsstyrelsen till förslaget om att skattelindringsbidrag, som en delkommun åtnjult, även skall utgå efter sammanläggningen.

1958 års skatteutjämningskommitté godtar den i betänkandet framförda ståndpunkten att speciella bestämmelser angående de skatteunderlagsgrundade statsbidragen med undantag av skattelindringsbidraget ej är erforderliga. Den föreslagna bestämmelsen beträffande detta bidrag liksom även den föreslagna konstruktionen av övergångsbidraget föranleder ingen kommitténs erinran.

Avvikande uppfattning anmäler statskontoret, som åberopar föredragande departementschefens uttalande i samband med 1951 års lagstiftning om övergångsbidrag m. m., samt fortsätter.

Mot bakgrunden av angivna uttalanden finner statskontoret det förtjänt övervägas, om icke lösningen nu bör sökas efter det av departementschefen angivna alternativet, enligt vilket storkommunerna övergångsvis skulle kunna arbeta med skilda utdebiteringar. De skäl, som tidigare talade mot en sådan lösning, äro icke längre aktuella. Därest emellertid övergångsbidrag skulle anses erforderliga, böra bestämmelserna härom enligt ämbetsverkets mening icke göras mindre restriktiva än stadgandena i 1951 års förordning angående dylika bidrag. Statskontoret kan sålunda icke biträda förslaget, att bidrag skall kunna utgå redan vid en utdebiteringsökning överstigande 50 öre per skattekrona. Särskilt den förändring av penningvärdet, som ägt rum sedan 1951, då ökningen bestämdes skola uppgå till mer än en krona per skattekrona, synes böra föranleda, att i vart fall icke mindre krav ställas på utdebiteringshöjningen. Ej heller kan statskontoret tillstyrka, att de nya bidragen i motsats till de tidigare, medgivas utgå vid en medelutdebitering i de av sammanläggningen berörda kommunerna, som ligga under medelutdebiteringen för riket med undantag för städer, som ej deltaga i lands-ting.

Beträffande den speciella bidragsgivningen, avsedd att ersätta bortfallet skattelindringsbidrag, anför statskontoret vidare.

De sålunda föreslagna speciella bidragen skulle alltså utgå utan hänsyn till att en tidigare självständig kommun med skattelindringsbidrag genom sammanläggningen kommer att utgöra del av kommun med skatteunderlag av sådan storlek, att förutsättningarna för dylikt bidrag för den nya, större kommunen saknas. Införandet av en bidragsgivning på dessa villkor vid sidan av övergångsbidrag kan statskontoret icke tillstyrka. Tilläggas må emellertid, att frågan om en speciell bidragsgivning kommer i ett annat läge, därest den av departementschefen ovan angivna alternativa lösningen skulle anses böra väljas.

Slutligen framhåller statskontoret att eventuella övergångsbidrag bör utgå från anslaget Skatteersättning till kommunerna.

Beträffande övergångsbidraget har även några kommuner anlagt från utredningens förslag avvikande synpunkter.

Några enstaka kommuner avstyrker sålunda denna form av bidragsgivning.

Kommunalfullmäktige i Gamleby kommun, Kalmar län, ställer sig avvisande till ett bidrag, »vars enda syfte synes vara att kortvarigt undanröja obehaget av en eljest oundviklig skattehöjning inom en del av den blivande blockkommunen». Fullmäktige fortsätter.

Den frågan uppställer sig nämligen osökt, huruvida den kommun, som under en följd av år haft låg utdebitering antingen på grund av ett gynnsamt skatteunderlag eller att man försummat vissa uppgifter, som av andra kommuner inom blocket bedömts som angelägna, även under ytterligare några år skall åtnjuta förmånen av en lägre skatt. Snarare bör det vara så, att de kommuner, som nu tyngas av ett onormalt skattetryck, erhåller rimliga lättnader.

Betänkligheter anmäles också av *stadsfullmäktige i Avesta*.

Om man bortser ifrån stimulanssynpunkten måste utformningen av reglerna för övergångsbidragen te sig djupt otillfredsställande. Ett betydande antal av landets kommuner med stor skattekraft utgöres av städer, köpingar och andra större tätortssamhällen. Många av dessa kommuner ha ett högre skattetryck än omgivande kommuner. Orsakerna till detta förhållande ligger i förutom den ovan antydda mera långsiktiga ekonomiska planeringen de med själva tätortsförhållandet direkt sammanhängande kostnadskrävande samhällsuppgifterna på stadsplaneringens område. De större krav ifråga om standard på bl. a. gator och vägar, de utomordentligt kapitalslukande insatserna för ordnande av tätortens vatten- och avloppsförsörjning, de ofta orimliga kostnaderna för åstadkommande av den nödvändiga bebyggelseaneringen i särskilt de äldre samhällenas centrala delar, leder icke sällan till att de s. k. bärkraftiga kommunerna tvingas förbruka sitt skattekraftsöverskott. Det blir nu enligt förslaget dessa kompensationslösa kommuners uppgift i de nybildade storkommunerna, att i kraft av sin ofta dominerande ställning såväl befolkningsmässigt som i fråga om skattekraft dessutom övertaga huvudansvaret för lösande av en rad problem, som de mindre kommunerna inom blocket icke mäktat med eller av andra orsaker eftersatt.

En komplettering av denna bidragsgivning föreslås av *kommunalfullmäktige i Kolsva kommun*, Västmanlands län.

Fullmäktige anser det i princip riktigt att övergångsbidrag utgår i vissa fall, då det torde innebära en stimulans till samarbete från kommuner eller kommundelar som uppenbarligen är alltför små enheter. Man torde dock kunna ifrågasätta om inte även någon slags ersättning borde utgå till huvudorten eller tätorten där man redan har en hög kommunal utdebitering, och tillfredsställande ordnat sina angelägenheter, men ytterligare nödgas höja sin skatt för att klara problem som ej är lösta inom den kommun eller kommunedel som tillföres huvudorten. Här är det fråga om ett rättvisekrav av stor betydelse.

Liknande synpunkter har bl. a. *stadsfullmäktige i Filipstad*.

Kommunalfullmäktige i Värö kommun, Hallands län, föreslår komplettering med »en viss utjämningskatt för sådana kommuner, som ej genomfört nödiga investeringar».

Med hänvisning till de sakkunnigas uttalande, att övergångsbidrag bör

kunna nedsättas eller förvägras i de fall kommuner före sammanläggningen vidtagit särskilda åtgärder i syfte att undandra sig kostnader, som bort gäldas genom utdebitering, uttalar *stadsfullmäktige i Kristinehamn* följande.

För det första lär det i många fall bli ytterst svårt att avgöra om en kostnad skall täckas genom uttaxering eller på annat sätt. För det andra kommer »bestraffningen» i form av nedsatt eller förvägrat bidrag att slutligen drabba den nya kommunen i den mån denna kommun nödgas genomföra åtgärd, som rätteligen bort ha vidtagits före kommunsammansläggningen. Skulle en kommun före sammanläggningen anses otillbörligt undandraga sig en kostnad, bör därför övergångsbidraget innehållas och sedermera utbetalas till den nya kommunen.

I övrigt föreslår vissa enskilda kommuner, att bidraget »bör göras mer attraktivt» (Roslags-Länna i Stockholms län), bör utgå under längre tid än högst fem år (Bodens stad m. fl.) eller göras permanent (Hackås i Jämtlands län).

Kommunalfullmäktige i Östertälje kommun, Stockholms län, framför ett annat förslag.

Varför inte såsom ett komplement att efter vissa lagfästa regler, låt vara inom relativt fria gränser, träffa överenskommelse om differentieringar inom en begränsad övergångstid i de fall där frågan om kommun (stad) som införlivar annan kommun med lägre skattesats. Ett sådant tillvägagångssätt, tror fullmäktige, skulle i ännu högre grad än det föreslagna övergångsbidraget stimulera till sammanslagningar på ett smidigt sätt. Administrativt sett skulle detta förslagsvis kunna ske genom skatteåterbäring i samband med slutliga skatter.

Beträffande den föreslagna ersättningen för eljest bortfallande skattelindringsbidrag har särskilda uttalanden, utöver vad som här redovisats, inte gjorts av remissinstanserna. I sammanhanget må nämnas, att remissvaren i regel lämnats innan 1958 års skatteutjämningskommittés förslag till ändrade grunder för skattelindringsbidragen framlagts.

Departementschefen

Grundtanken i den översyn av kommunindelningen som nu förestår är att indelningsändringarna skall tillkomma under berörda kommuners frivilliga medverkan. Betydelsen av att de avsedda indelningsändringarna kommer till stånd har understrukits i propositionen nr 180 till årets riksdag. Med hänsyn härtill framstår det som angeläget att i görligaste mån avlägsna hinder mot ett frivilligt genomförande av de planerade kommunsammansläggningarna.

Indelningssakkunniga har påpekat, att man måste räkna med att större utdebiteringshöjningar såsom en följd av sammanläggningen kommer att menligt inverka på berörda kommuners benägenhet till sammanläggningar. De sakkunniga har fördenskull föreslagit att, efter mönster från 1952 års kommunindelningsreform, s. k. övergångsbidrag skall utgå av statsmedel för

att under en övergångstid minska den utdebiteringshöjning som eljest skulle bli följden för en lågskattekommun vid sammanläggning med en kommun med hög utdebitering.

Vissa principiella betänkligheter kan naturligt nog hysas mot att staten på det föreslagna sättet skulle ge sitt stöd åt de kommuner som har en låg utdebitering. Angelägenheten av att vinna dessa kommuners medverkan till indelningsförändringar synes mig dock så påtaglig, att jag vill förorda att övergångsbidrag åter får utgå.

De sakkunnigas förslag till utformning av villkoren för bidrag har i huvudsak godtagits av remissinstanserna och föranleder ej heller erinringar från min sida. Föreskrifter om det administrativa förfarandet och utbetalningen av övergångsbidrag torde på samma sätt som skedde vid 1952 års kommunindelningsreform få utfärdas av Kungl. Maj:t. Dessa föreskrifter synes i allt väsentligt kunna utformas i överensstämmelse med tidigare bestämmelser om sådana bidrag, dock med de modifikationer som indelningssakkunniga föreslagit. Olikheter i genomförandet av kommunsammanläggningar enligt 1952 års reform och den nu föreslagna översynen föranleder emellertid vissa ändringar i det administrativa förfarandet. Utkast till kungörelse med bestämmelser på området har utarbetats inom finansdepartementet och torde såsom *Bihang* få fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende.

Regler om den automatiska nedsättningen av delkommuns skatt med det belopp för skattekrona, varmed övergångsbidrag utgår, bör liksom vid 1952 års reform ges i en lag av kommunallags karaktär. Förslag till sådan lag har upprättats inom finansdepartementet.

Indelningssakkunniga har observerat, att i vissa fall en kommunsammanläggning kan få till följd, att skattelindringsbidrag som tidigare utgått till delkommun skulle minska eller bortfalla. De sakkunniga har såsom ett provisorium förordat, att ett belopp motsvarande det skattelindringsbidrag, som utgick till delkommun året före indelningsändringen, tills vidare skall utgå till den nybildade kommunen från och med det år indelningsändringen trädde i kraft.

Sedan indelningssakkunniga framlagt detta förslag har 1958 års skatteutjämningskommitté föreslagit ändrade grunder för och väsentlig utvidgning av bidragen till skattetyngda kommuner. Detta förslag remissbehandlas för närvarande, och 1962 års riksdag torde komma att få ta ställning till dessa spörsmål.

Den av indelningssakkunniga förordade provisoriska lösningen av skattelindringsbidragsfrågan vid kommunsammanläggningar torde inte kunna ses isolerad utan synes böra prövas i samband med frågan om den allmänna utformningen av skattelindringsbidragen. Jag är därför inte beredd att i detta sammanhang taga ställning till indelningssakkunnigas förslag i denna del utan avser att återkomma till 1962 års riksdag.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att

dels antaga det inom finansdepartementet upprättade förslaget till lag om nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen,

dels ock godkänna i det föregående angivna grunder för sådana övergångsbidrag samt bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Bo Jonas Sjönander

Utkast
till
kungörelse om övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

I syfte att övergångsvis begränsa sådan utdebiteringshöjning för del av kommun som föranledes av kommunsammanläggning må den kommun, vilken kommundelen enligt den nya indelningen tillhör, efter prövning av Kungl. Maj:t erhålla statsbidrag (övergångsbidrag).

Beräffande övergångsbidragets verkan med avseende å utdebiteringen inom kommundelen är stadgat i lagen den december 1961 (nr) om nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen.

2 §.

För att övergångsbidrag skall utgå erfordras

a) att den för de tre år som närmast föregå indelningsändringen beräknade medelutdebiteringen för samtliga de kommuner och kommundelar (nedan i denna kungörelse benämnda äldre kommuner), vilka ingå i den nya kommunen, med högst en krona 50 öre understiger den för samma år beräknade medelutdebiteringen för riket med undantag för städer, som icke tillhöra landstingskommun; samt

b) att den av indelningsändringen föranledda utdebiteringshöjningen för kommundelen beräknas överstiga 50 öre för skattekrona.

Övergångsbidrag må jämväl erhållas, därest den av indelningsändringen föranledda utdebiteringshöjningen eljest är att anse som betydande och Kungl. Maj:t prövar indelningsändringen vara av synnerligen stor betydelse från allmänna synpunkter.

Den av indelningsändringen föranledda utdebiteringshöjningen för kommundel beräknas till skillnaden mellan den enligt första stycket a) beräknade medelutdebiteringen för samtliga äldre kommuner, som ingå i den nya kommunen, och motsvarande medelutdebitering för kommundelen i fråga.

Vid beräkning av medelutdebitering skall hänsyn tagas till den borgerliga kommunens utdebiteringsbehov. Härtill skall i förekommande fall läggas skattelindringsbidrag, som åtnjutits av den äldre kommunen. Därest äldre kommun till följd av indelningsändringen överflyttas till annan landstingskommun, skall hänsyn jämväl tagas till utdebitering av landstingsskatt.

3 §.

Om granskningen av vederbörande äldre kommuns förvaltning ej annat föranleder, skall övergångsbidraget för det första året fastställas att utgå med det belopp för skattekrona, varmed den enligt 2 § beräknade utdebiteringshöjningen för den äldre kommunen överstiger 50 öre. Understiger sålunda beräknat bidrag 10 öre, skall bidrag dock icke utgå.

För ettvarrt av de närmast följande fyra åren skall övergångsbidraget ned-sättas med en femtedel av det enligt första stycket fastställda beloppet, dock med minst 50 öre. Om Kungl. Maj:t på grund av särskilda omständigheter så finner skäligt, må den nu angivna avvecklingsperioden utsträckas över längre tid än fem år, dock ej utöver tio år.

Föranleder granskningen av den äldre kommunens förvaltning att övergångsbidrag icke bör utgå, må den nya kommunen, om så finnes skäligt, i stället erhålla ett särskilt bidrag utan sådan verkan med avseende å utdebiteringen inom kommundelen i fråga, som avses i 1 § andra stycket.

4 §.

För visst år beviljat övergångsbidrag utgår med föreskrivet belopp för skattekrona på grundval av det skatteunderlag inom kommundelen efter vilket allmän kommunalskatt för samma år utgår.

5 §.

Ansökan om övergångsbidrag skall, ställd till Kungl. Maj:t, före den 1 juni det år, varunder indelningsändringen beslutas, av styrelsen i den äldre kommunen insändas till vederbörande samarbetsnämnd eller, om sådan nämnd ej finnes, till länsstyrelsen.

Ansökan om övergångsbidrag skall åtföljas av

a) den äldre kommunens utgifts- och inkomststater för de närmast föregående tre åren, samt

b) sammandrag av den äldre kommunens räkenskaper för samma tre år.

6 §.

Det åligger samarbetsnämnd, till vilken ansökan om övergångsbidrag inkommit enligt 5 §, att senast den 20 juni samma år med eget yttrande över-sända ansökningen till länsstyrelsen.

7 §.

Det åligger länsstyrelse att tillse, att inkommen ansökan om övergångsbi-drag åtföljes av erforderliga handlingar och uppgifter samt att, efter inhäm-tande av de upplysningar som ytterligare må vara behövlige, med eget utlå-tande senast den 1 augusti samma år insända ansökningen till Kungl. Maj:t. Vid utlåtandet skola fogas uppgifter för samtliga kommuner, som helt eller delvis ingå i den nya kommunen, beträffande utdebiteringsbehovet för ett-varrt av de tre år, som närmast föregått beslutet om indelningsändringen.

8 §.

Beviljat övergångsbidrag skall av länsstyrelsen utbetalas till den nya kom-munen. I fråga om utbetalningen skall i tillämpliga delar gälla vad i kom-munallagen eller eljest stadgas om utbetalning av allmän kommunalskatt.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 januari 1962.