

Nr 492

Av herr **Gustafsson** i Skellefteå **m. fl.**, i *anledning av Kungl. Maj:ts framställning om anslag till Bidrag till anordnande av skolmåltider.*

(Lika lydande med motion nr 424 i Första kammaren)

I debatten om kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna återkommer ofta påståendet att staten övervältrar kostnader på kommunerna. Detta är riktigt så till vida att en rad statsbidrag till olika ändamål, vilka beräknas med hänsyn till skattekraften i kommunerna, kommit att undan för undan minska. Som exempel kan nämnas att den genomsnittliga statsbidragsprocenten för anordnande av ålderdomshem år 1954 uppgick till 28, medan den 1959 var endast 19,7 procent, att staten år 1948 betalade 70 procent av kostnaden för skolmåltiderna men 1959 endast 14 procent samt att kommunernas andel i folkpensionskostnaderna ökat från 9,6 procent år 1948 till 15,8 procent år 1960.

Däremot är det inte riktigt att statsbidragens andel i kommunernas inkomster minskat, bl. a. beroende på att kommunerna fått nya uppgifter till vilka statsbidrag utgår. Följande tabell visar statsbidragens storlek i relation till kommunernas inkomster under åren 1946—1956. (Källa: Gerald Enckell, Den kommunala expansionen).

Kommunernas inkomster, milj. kr.

	1946	1950	1954	1956
Skatter, totalt	1036	1918	3841	3622
därav städer	543	998	1939	1893
landskommuner	289	454	853	777
köpingar	25	75	147	161
landsting	179	391	902	791
Statsbidrag, totalt	333	498	1020	1222
därav städer	124	204	462	592
landskommuner	171	233	435	482
köpingar	7	17	50	59
landsting	31	44	73	89

Efter 1956 har de bidragsbelopp staten utbetalar till kommunerna stigit kraftigt, främst beroende på den ersättning som utgår till kommunerna med anledning av ortsavdragsreformen. Enligt Enckell har kommunernas skatteinkomster mellan 1946 och 1959 stigit med 310 procent, medan bidragsbeloppen stigit med 490 procent.

Den förda debatten ger också anledning påpeka att när staten skaffar ökade inkomster genom höjd omsättningsskatt är det inte möjligt att som skäl för en överflyttning av utgifter från kommunerna till staten åberopa att den statliga inkomstskatten är progressiv i motsats till kommunalskatten och att alltså den senare drabbar de små inkomsttagarna hårdare. Detta argument var bärande endast så länge man räknade med att ökade statsutgifter skulle täckas genom en höjning av den progressiva inkomstskatten.

En mycket kraftig förskjutning av utgifter från kommunerna till staten — i debatten har framförts förslag som tillsammans betyder att staten skulle övertaga bortåt en miljard av kommunernas nuvarande utgifter — skulle sannolikt inte kunna företagas utan en viss risk för att det sammanlagda skattetrycket skulle öka. En genomgripande omfördelning av utgifter mellan staten och kommunerna behöver sålunda inte vara till fördel för skattebetalarna. I varje fall bör den inte företagas innan skatteutjämningskommittén fullgjort sitt uppdrag. Däremot talar det förhållandet, att vissa kommunala utgifter drabbar synnerligen ojämnt kommunerna emellan, för att en viss omfördelning, avsedd att skapa större rättvisa mellan olika kommuner, bör vidtagas utan att skatteutjämningskommitténs betänkande inväntas.

Kostnaderna för folkpensioneringen

Kommunernas kostnader för folkpensioneringen är särskilt betungande för utflyttningskommunerna. Det torde dessutom förhålla sig så att de kommuner som har en relativt låg skattekraft — få skatte kronor per invånare — också hårdast drabbas av de pågående befolkningsomflyttningarna i landet.

Utdebiteringsbehovet för folkpensionsändamål varierar starkt mellan olika kommuner. Högsta utdebiteringen för detta ändamål, eller 3,17, hade Råneå kommun och lägsta eller 0,20 hade Stocksunds köping. I ett flertal norrlandskommuner är utdebiteringsbehovet för folkpensioneringen mycket stort, ofta över 2 kronor. I sju kommuner i Blekinge var kostnaderna så stora att de motsvarade en utdebitering på mer än 2 kronor per skatte krona. I Stockholm var utdebiteringen för detta ändamål 0,93, i Göteborg 1,03 och i Malmö 0,81.

De stora kostnadsvariationerna beror till en del på att förekomsten av invalider är så olika i olika delar av landet. I följande tabell återges några exempel på detta, hämtade ur en inom pensionsstyrelsen upprättad tabell rörande det totala beståndet av utgående invalidpensioner och sjukbidrag 1 januari 1956. I tabellen redovisas antalet invalider per 1 000 i åldern 16—66 år.

	Män	Kvinnor
Norrbottnens län	47,8	43,0
Västerbottnens län	44,1	42,2
Västernorrlands län	41,0	43,0
Blekinge län	40,6	44,5
Jämtlands län	38,3	37,1
Kronobergs län	36,3	39,8
Gotlands län	32,8	36,9
Västmanlands län	19,8	25,6
Stockholms stad	19,3	25,0
Stockholms län	18,8	22,6

Befolkningen i utflyttningskommunerna får en ogynnsam ålderssammansättning, och dessa kommuner har ofta en låg skattekraft och höga kostnader för folkpensioneringen, antingen man räknar per skattekrona eller per invånare. Detta är en uppenbar orättvisa. Starka skäl talar därför för att provisoriska åtgärder för att utjämna folkpensionskostnaderna vidtages utan att skatteutjämningskommitténs förslag inväntas. Frågan om kommunernas andel i folkpensionskostnaderna kommer emellertid att aktualiseras senare under innevarande riksdag med anledning av en proposition i anslutning till socialförsäkringsutredningens förslag.

Vi vill emellertid redan nu framhålla att utjämningsåtgärder, vidtagna utan att utredningens förslag inväntas, lämpligen bör utformas så, att de inte innebär någon väsentlig omfördelning mellan statens och kommunernas sammanlagda kostnader. Mera genomgripande reformer bör anstå till dess hela frågan kan behandlas i sitt sammanhang. Det gäller således att vidtaga provisoriska åtgärder, som ger större rättvisa kommunerna emellan.

Den höjning av de kommunala ortsavdragen, som beslöts av höstriksdagen, innebär att kommunerna skall ha ersättning av statsmedel med 270 milj. kronor. Hur denna ersättning skall utgå har ännu inte varit föremål för riksdagens behandling. I annat sammanhang föreslås från vårt håll en ytterligare höjning av ortsavdragen. Kommunernas ersättning ökar härigenom med 70 milj. kronor. Det belopp som årligen skall utbetalas till kommunerna på grund av den senaste ortsavdragsreformen blir vid bifall till detta förslag 340 milj. kronor.

En tänkbar utväg vore att maximera kommunernas folkpensionskostnader till visst belopp per skattekrona. Helst borde kommunerna helt befrias från att delta i kostnaden för invalidpensioneringen. Vi förutsätter emellertid att det av statsfinansiella skäl inte anses möjligt att staten utöver anslaget i samband med ortsavdragshöjningen även övertar hela kostnaden för invalidpensioneringen. Möjligen kan en del av kompensationen till kommunerna med anledning av ortsavdragsreformen ges i form av att staten övertar en väsentlig del av kommunernas kostnader för folkpensioneringen. Om den reduktion av anslaget

för ortsavdragsreformen, som härigenom anses bli nödvändig, varieras med hänsyn till kommunernas skattekraft eller uttaxering, bör en betydande utjämning kunna uppnås. Det blir emellertid tillfälle att senare under riksdagen återkomma till frågan om kommunernas folkpensionskostnader och till de åtgärder som i första hand bör vidtagas för att uppnå större rättvisa.

Skolmåltiderna

Statens bidrag till kommunernas kostnader för anordnande av skolmåltider hör till de bidrag som kraftigt försämrats. Detta bidrag uppgick ett av de första åren — 1948 — till ca 70 procent av de totala kostnaderna. Kommunerna svarade således för ca 30 procent. 1959 hade kostnadsfördelningen helt och hållet förändrats till kommunernas nackdel på grund av framför allt den inflationistiska utvecklingen och de fastlåsta statsbidragsskalorna. Nämda år betalade nämligen kommunerna inte mindre än 86 procent av de till 155 milj. kronor uppgående kostnaderna för skolmåltiderna. Endast 14 procent — en siffra som för år 1960 sjunkit till ca 13 — drabbade staten. Den för kommunerna otillfredsställande utvecklingen framgår närmare av följande tabell:

År	Utgifter 1 000 kr	Härav har täckts av			
		staten 1 000 kr	%	kommunerna 1 000 kr	%
1948	22 466	15 716	70	6 750	30
1950	51 780	20 663	40	31 117	60
1952	79 355	23 960	30	55 395	70
1954	102 000	24 755	24	77 245	76
1956	137 000	24 610	18	112 390	82
1958	145 000	22 233	15	122 767	85
1959	155 000	21 716	14	133 284	86

Situationen för stadskommunerna framgår av en sammanställning av uppgifter från städerna rörande fria skolmåltider som ombesörjs av Svenska stadsförbundet. Enligt denna anordnar för närvarande 200 av de till Stadsförbundet anslutna 229 kommunerna fria skolmåltider, medan 29 icke startat sådan verksamhet. Ett mindre antal kommuner som anordnar skolmåltider har uppgivit att verksamheten inte omfattar alla skolor inom kommunen, andra uppger att den omfattar endast elever med lång skolväg. Antalet stadskommuner som anordnar skolmåltider utan något statsbidrag till egna elever är 47. De utspisade eleverna i dessa kommuner utgör 63,2 procent av samtliga. Följande sammanställning visar hur stadskommunernas kostnader ökat och statsbidragets storlek minskat under åren 1958—1960:

År	Städernas & köpingarnas sammanlagda kostnader för skolmältider	Statsbidragens storlek	%
1958	85 105 864	7 186 802	8,4
1959	91 822 011	7 129 561	7,7
1960	93 288 272	6 933 801	7,4

Av de 797 landskommunerna var det 1960 26 som anordnade skolmältider utan statsbidrag. Antalet per dag serverade mältider i dessa kommuner utgjorde 10 procent av samtliga elever.

Som framgår av skolöverstyrelsens petitaskrivelse har de ökade kostnaderna för kommunerna föranlett vissa inskränkningar i skolmältidsverksamheten. Det blir bland annat allt vanligare att skolmältider inte serveras på lördagarna. Även i andra avseenden förekommer begränsningar, och det finns anledning antaga att denna tendens kommer att förstärkas om inte grunderna för statsbidragen ändras. Statsbidraget till mältidskostnaderna utgår för närvarande på grundval av ett bidragsunderlag, som normalt utgör 70 öre per mältid — 90 öre vid bespisningsenhet om högst två läraravdelningar. Kungl. Maj:t kan därutöver fastställa högre bidragsunderlag om synnerliga skäl föreligger. Bidraget utgår per redovisningsår med 0,2 procent av bidragsunderlaget för varje fullt tiotal skatteören, med vilket kommunens skatteunderlag understiger 50 skattekronor per invånare. Annorlunda uttryckt innebär detta att kommunens egen procentuella andel utgör två gånger kommunens skatteunderlag per invånare.

De sakkunniga för översyn av vissa statsbidrag på skolväsendets område avgav den 28 augusti 1958 betänkande rörande statsbidrag till anordnande av skolmältider (SOU 1958: 37). Förslaget redovisades i 1960 års statsverksproposition. Departementschefen fann emellertid inte att förutsättningar förelåg för förslagets genomförande. Med anledning härav anförde statsutskottet följande: "Utskottet vill med anledning härav understryka, att utskottet finner det med hänsyn till önskvärdheten av att i detta avseende förbättra kostnadsrelationerna mellan staten och kommunerna angeläget, att Kungl. Maj:t så snart ske kan för riksdagen framlägger förslag i anslutning till utredningsförslaget."

Inte heller till 1961 års riksdag har departementschefen föreslagit någon förbättring av bidraget. Frågan aktualiserades emellertid genom motioner. Statsutskottet skärpte nu sin skrivning och anförde följande: "Utskottet vill med anledning härav erinra om att utskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 8 vid 1960 års riksdag (punkt 58) underströk, att utskottet fann det med hänsyn till önskvärdheten av att i detta avseende förbättra kostnadsrelationerna mellan staten och kommunerna angeläget att Kungl. Maj:t så snart ske kunde för riksdagen framlade förslag i anslutning till vad de sakkunniga för

översyn av vissa statsbidrag på skolväsendets område i betänkande (SOU 1958:37) föreslagit rörande statsbidrag till skolmåltider. Då dessa kostnadsrelationer från kommunernas synpunkt sett varje år alltmer försämras, förut-sätter utskottet, att Kungl. Maj:t till nästa års riksdag skall finna möjlighet förelägga riksdagen förslag i ämnet i anslutning till ovannämnda betänkande." Trots denna direkta beställning från statsutskottet och riksdagen har Kungl. Maj:t underlåtit att i årets statsverkproposition föreslå någon ändring av bi-dragsvillkoren.

Skolöverstyrelsen har i sina anslagsäskanden för budgetåret 1962/63 utgått från en av utredningen utarbetad formel för statsbidragsbestämmelser. Utred-ningen konstruerade denna formel med utgångspunkt från sin uppfattning att två huvudsyften borde tillgodoses. Av dessa kan det ena sägas bestå däri att den på varje särskild kommun belöpande delen av kostnaderna för den statsunder-stödda verksamheten bör — efter avdrag av statsbidraget — bli lika i alla kom-muner per skattekrona räknat. Det andra syftet är att relationen mellan å ena sidan statens och å andra sidan kommunens kostnadsdelar bevaras oförändrad oberoende av de växlingar, som det genomsnittliga skatteunderlaget för landet undergår mellan olika år. Dessa syften ansåg sig utredningen kunna nå genom att konstruera en formel för beräkning av statsbidraget, som bygger på för-hållandet mellan den enskilda kommunens skatteunderlag och det nyssnämnda genomsnittliga skatteunderlaget.

Bidraget göres sålunda härigenom värdebeständigt, och en försämring för kommunerna i likhet med vad som hittills ägt rum förhindras. Den i utred-ningsförslaget såsom önskvärd ansedda normalbidragsprocenten var 40. Skol-överstyrelsen har emellertid med hänvisning till sparsamhetsdirektiv nöjt sig med att föreslå 20 som normalbidragsprocent. Detta skulle för måltider servera-de budgetåret 1962/63 innebära en höjning av statsbidraget med 16,15 milj. kronor. Vi anser detta förslag under nuvarande förhållanden väl avvägt och föreslår därför att grunderna för statsbidraget till kommunernas kostnader för anordnande av skolmåltider ändras i enlighet med den princip som föreslagits av de sakkunniga och att normalbidragsprocenten fastställs till 20.

Det bör också tilläggas att den fria skolmåltidsverksamheten är av väsent-lik betydelse inte minst vid en bedömning av de åtgärder, som från samhällets sida enligt vår mening är nödvändiga för att åstadkomma lättnader i barn-familjernas i jämförelse med andra befolkningsgrupper oförmånliga ställning.

I likhet med skolöverstyrelsen har vi vidare funnit att ett bidragsunderlag av 70 respektive 90 öre per måltid är alltför lågt med hänsyn till att medel-kostnaden numera överstiger en krona. En höjning till 80 öre respektive en krona synes därför motiverad. Kostnaden för denna höjning har av skolöver-styrelsen beräknats till 3,5 milj. kronor för 1962/63 under förutsättning att nya bestämmelser för statsbidraget beslutas. Behålles nuvarande bidragsvillkor ökar statens kostnader med 1,6 milj. kr.

Med ännu mera eftertryck kan det sägas att goda skäl föreligger för att höja statsbidraget för måltider till elever från annan kommun än skolkommun. Det är nu 85 öre. Vi föreslår att det höjes till 1,25 kr. Kostnaden för denna ökning har av skolöverstyrelsen beräknats till 3,48 milj. kr.

Vid bifall till ovan framförda förslag bör anslaget under rubriken Bidrag till anordnande av skolmåltider sålunda höjas med (16,15 + 3,5 + 3,48) 23,13 milj. kronor.

Med stöd av det anförda hemställes,

att riksdagen måtte besluta att statens bidrag till kommunernas kostnader för skolmåltider fr. o. m. budgetåret 1962/63 skall utgå i enlighet med vad de sakkunniga för översyn av vissa statsbidrag på skolväsendets område föreslagit med 20 som normalbidragsprocent, samt

att anslaget för budgetåret 1962/63 under rubriken Bidrag till anordnande av skolmåltider skall höjas från av Kungl. Maj:t föreslagna 20 000 000 kronor till 43 130 000 kronor.

Stockholm den 26 januari 1962

		<i>Henning Gustafsson</i> i Skellefteå
<i>M. Berglund</i>	<i>Sven Wedén</i>	<i>Olaus Nyberg</i>
<i>John G. Löfroth</i>	<i>Wald. Svensson</i>	<i>Manne Ståhl</i>
<i>Elias Jönsson</i> i Ingemarsgården	<i>Sigvard Larsson</i>	<i>Mac P. Hamrin</i>
