

Nr 690

Av herr Heckscher m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 69, med förslag till lag angående ändrad lydelse av 2 och 3 §§ lagen den 16 maj 1957 (nr 202) med särskilda bestämmelser om kommuns, landsförsamlingssammanslagning och annan samfällighets utdebitering av skatt för åren 1958—1965, m. m.

(Lika lydande med motion nr 564 i Första kammaren)

Den vid fjolårets höstriksdag genomförda avvecklingen av dyrortsgrupperingen vid beskattningen och den samtidiga höjningen av ortsavdragen innebar vid oförändrad utdebitering en skattelättnad som enligt senaste gjorda beräkningar kan uppskattas till 280 milj. kr. per år. Såvitt inte särskilda åtgärder vidtages skulle detta resultera i utdebiteringshöjningar, som i medeltal för landet skulle uppgå till ca 70 öre per skattekrona men för en del kommuner med lågt skatteunderlag givetvis bli högre. Då dessa kommuner redan nu i allmänhet ligger över den genomsnittliga utdebiteringen, skulle verkningarna av en ytterligare höjning alltså kunna bli mycket kännbara. Från samtliga partiernas sida har emellertid i samband med ortsavdragsreformens genomförande klart utsagts, att den icke får nödvändiggöra utdebiteringshöjningar. Med denna utgångspunkt bör den nu framlagda propositionen nr 69 bedömas.

Teoretiskt finns två vägar att möjliggöra ett bibehållande av gällande utdebiteringar — den ena är att tillföra kommunerna inkomster motsvarande dem som skulle ha belöpt på de bortfallande skattekrona, den andra är att minska kommunernas utgifter i samma utsträckning. Naturligtvis kan man också kombinera dessa två metoder.

Propositionens förslag bygger på den förra metoden. Det innebär att staten åtar sig att svara för skatten å ett tillskjutet skatteunderlag uträknat på grundval av det skatteunderlag kommunerna förlorar genom ortsavdragsreformen. Detta system är enkelt. Det innebär vidare en fortsatt tillämpning av den ordning för utgivande av kompensation till kommunerna som genomfördes i samband med ortsavdragsreformen 1957. Å andra sidan ligger det enligt vår mening en väsentlig nackdel i systemet i det att kompensationsen grundas på de aktuella utdebiteringssatserna. Detta förhållande är icke ägnat att stimulera sparsamhetsintresset hos de kommunalt beslutande. Det finns därför anledning att undersöka möjligheterna att befria kommunerna från utgifter som nu belastar dem och som är beroende av ålägganden från statens sida.

En mycket stor del av kommunernas utgifter sammanhänger med statliga ålägganden. I vissa fall föreligger obligatorisk skyldighet för kommunerna att verkställa åtgärder, i andra fall är lagstiftningen icke tvingande, men staten söker på olika sätt stimulera kommunerna att vidta vissa åtgärder. Frågan om fördelningen mellan staten och kommunerna av de nödiga kostnaderna får då stor betydelse. I princip borde, när fråga är om en obligatorisk åtgärd, hela kostnaden vila på staten. I den mån kommunerna kan påverka kostnadernas storlek genom sina beslut finns dock anledning att låta dem bära en del av kostnaderna. Därigenom når man det resultatet att kommunerna får intresse av att iakttäta nödig sparsamhet vid uppgiftens handhavande.

I och för sig torde denna princip ha varit vägledande när det hittills gällt att på olika områden fastställa regler för kostnadsfördelningen. Otvivelaktigt finns emellertid områden där kommunerna tidigare kunnat ha viss bestämmanderätt, men denna har efter hand beskurits i sådan utsträckning att utgiftens storlek helt beror på beslut inom riksdagen utan att konsekvenserna härav tagits i form av en avlastning av kommunernas kostnader. Ett exempel härpå är avlöningarna till lärare inom det obligatoriska skolväsendet. Den gamla skyldigheten för kommunerna att hålla sina lärare med tjänstebostad har visserligen avskaffats, men i stället skall kommunerna stå för en schablonmässigt fastställd årskostnad per lärare, varierande inom kommunerna med hänsyn till hyresläget. Enligt vår uppfattning bör kommunerna befrias från denna skyldighet. Lärarlönerna fastställs centralt. Kommunerna äger icke heller själva bestämma över antalet lärartjänster i kommunerna. De totala avlöningskostnaderna är sålunda helt beroende av statliga beslut och åtgöranden, och då bör staten också bära hela kostnaden. I motion till innevarande års riksdag har vi lagt fram förslag om att kommunerna skall befrias från skyldigheten att delta i kostnaderna för lärarlönerna inom den obligatoriska skolan. Det kan beräknas att kommunerna härigenom skulle avlastas kostnader på för närvarande 50—60 milj. kr. Efter hand som grundskolan utbyggs blir givetvis lättnaden större.

Riksdagen har inom kort att vänta en proposition med förslag till ändring av villkoren för invalidpensioneringen, vilken i detta sammanhang torde komma att döpas om till »förtidspensionering». Det för närvarande till lagrådet remitterade förslaget härom innebär bl. a. att förtidspensionerna till sin storlek blir beroende av vissa objektiva förhållanden och därmed helt oberoende av kommunernas åtgöranden. Trots detta föreslås, att den nuvarande skyldigheten för kommunerna att delta i kostnaderna för denna pensionering i viss mån skall bestå. Högerpartiets representant inom den utredning som förberett frågan har från ovan berörda principiella utgångspunkter framfört den uppfattningen, att kostnaderna för förtidspensioneringen helt bör vila på staten. Hans i särskild reservation framlagda förslag rörande fördelningen mellan staten och kommunerna av kostnaderna för folkpensioneringen innebar enligt inom kommittén gjorda beräkningar att utgifter på 164 milj. kr., som enligt majoritetens förslag — numera även

Kungl. Maj:ts — skulle åvila kommunerna, i stället överförs på staten. Vi delar denna uppfattning och har för avsikt att då propositionen föreläggs riksdagen ge denna till känna i motioner. Såsom anförts i nyssnämnda reservation skulle denna kostnadsavlyftning ha en mycket fördelaktig skatteutjämningsseffekt. Lättnaden skulle ju i första hand komma de kommuner till godo som har en hög invalidfrekvens och på grund härav är särskilt belastade. Dessa kommuner är enligt föreliggande undersökningar i första hand att finna inom Norrland samt Blekinge och Kronobergs län, där flertalet kommuner har en lägre skattekraft än den för riket genomsnittliga, stundom en väsentligt lägre skattekraft.

De här aktualiserade förslagen avser belopp som mer än väl täcker vad som enligt föreliggande proposition skulle utgå såsom ersättning för de *primärkommunala* utgifterna. Det återstår då — för jämförelsen — att undersöka i vad mån det på landstingens område — liksom i de utanför landstingen liggande städerna — finns förvaltningsuppgifter som staten helt eller i större grad än nu kan överta kostnadsansvaret för. Utan att här framlägga några konkreta förslag och utan anspråk på fullständighet vill vi peka på en del verksamhet där enligt vår mening staten borde ta på sig en större andel av kostnaderna. På det sociala området märks den obligatoriska barnhemsverksamheten samt arbetsvården för partiellt arbetsföra. Vad undervisningen angår kan nämnas yrkesundervisningen. På sjukvårdssektorn kan särskilt beröras vården av lättskötta sinnesslöa samt undervisning och vård av psykiskt efterblivna. De här nämnda verksamhetsgrenarna är av den art att de närmast kan karakteriseras som statliga uppgifter. En väsentlig överflyttning av kostnadsansvaret för dessa från landsting respektive icke-landstingsstäder bör enligt vår mening komma i fråga. Även om en viss del av kostnaderna för de antydda ändamålen alltjämt får åvila landstingen respektive icke-landstingsstäderna, finns här utrymme för en överflyttning som mer än väl motsvarar den kompensation som enligt proposition nr 69 avser de sekundärkommunala ändamålen.

Något behov att i år ta slutgiltig ställning i denna fråga föreligger icke. För såväl år 1962 som 1963 utgår förskott till kommunerna på kommunalskatten i förhållande till ett skatteunderlag som är grundat på de tidigare kommunala ortsavdragen. Det är angeläget att kommunerna, inklusive landstingen, i relativt god tid innan de på hösten 1963 skall fatta beslut rörande 1964 års utdebiteringar har vetskap om vilka åtgärder staten skall vidta för att lätta kommunernas bördor i samband med ortsavdragsreformen. För detta ändamål är det tillräckligt att riksdagen fattar sitt slutliga beslut vid vårsessionen 1963. Att beslutet därvid för att vara i överensstämmelse med våra intentioner bör innefatta lättnader redan fr. o. m. utgiftsåret 1964, anföres här endast för fullständighetens skull.

Vi förordar sålunda att kostnaderna för lärarlönerna inom den obligatoriska skolan helt överförs till staten samt att kommunerna helt befrias från skyldigheten att delta i kostnaderna för förtidspensioneringen. Vidare förordar vi en skyndsamt utredning i syfte att utröna, i vad mån kostnader för

landstingens uppgifter och motsvarande uppgifter för icke-landstingsstäder bör överföras å staten. Från dessa utgångspunkter yrkar vi avslag å förevärande proposition.

Vi vill framhålla, att ett beslut i nämnd riktning skulle innebära fördelar för primärkommunerna — icke blott från skatteutjämningsynpunkt — i jämförelse med förslaget enligt propositionen. Detta senare innebär icke någon reell ändring för vare sig år 1962 eller 1963 utan blott en formell ändring, vilken även betonas i propositionen. Vårt förslag innebär beträffande lärarlönerna en överflyttning redan från ingången av år 1963. De under året 1963 utgående förskotten å lärarlönerna skulle alltså vid ett bifall till vårt förslag bli högre. Kommunerna skulle vid sina beslut hösten 1962 rörande 1963 års utdebiteringar kunna räkna med en förbättrad ekonomisk ställning och finge därmed möjligheter att fastställa en lägre utdebitering än eljest skulle behövas. Vad angår förtidspensioneringen är den nya ordningen avsedd att träda i kraft fr. o. m. ingången av år 1963. Kommunernas bidrag uttas i början av det efterföljande kalenderåret och alltså första gången i början av 1964, d. v. s. samtidigt med att kompensation enligt propositionen reellt skulle börja verka. Med vårt förslag skulle kommunerna vara fritagna från denna skyldighet — liksom också från skyldigheten att bidra till lärarlönerna. Tillsammans motsvarar dessa skyldigheter en större belastning än den lättnad kommunerna erhåller genom kompensationen.

Under återopandande av det anförda hemställer vi,

att riksdagen måtte
dels i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte, med beaktande av de i motionen anförda synpunkterna, efter företagen utredning för 1963 års riksdag framlägga förslag om en överflyttning fr. o. m. ingången av 1964 av kostnader för landstingens respektive icke-landstingsstädernas uppgifter motsvarande minst de belopp som enligt proposition nr 69 skulle tillfalla dessa kommuner;
dels avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 69.

Stockholm den 13 mars 1962

Gunnar Heckscher

Leif Cassel

T. G. von Seth

Rolf Eliasson

Ernst V. Staxäng

Tage Magnusson

Eric Nilsson