

## Nr 111

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ändrade grunder för bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner, m. m.; given Stockholms slott den 2 mars 1962.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

## GUSTAF ADOLF

*G. E. Sträng*

---

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framlägges förslag till ökat stöd åt de skattetyngda kommunerna genom ändring av bestämmelserna rörande skattelindringsbidragen. Avgörande för om bidrag skall kunna utgå skall i huvudsak liksom hittills vara att utdebiteringen i kommunen överstiger 11 kr. per skattekrona och att kommunens skatteunderlag understiger det s. k. gränsunderlaget, d. v. s. viss procent av medelsskatteunderlaget i rikets kommuner. Beräkningssättet för detta gränsunderlag föreslås ändrat, varigenom ett större antal kommuner än för närvarande kommer i åtnjutande av bidrag och bidragsprocenten ökar. En ökad differentiering föreslås även genom att riket indelas i tre gränsunderlagsområden mot för närvarande två. Extra bidrag föreslås komma till väsentligt ökad användning som ett komplement till de ordinarie bidragen.

Statens kostnader för bidragsgivningen beräknas för helt år komma att öka från för närvarande ca 15 milj. kr. till omkring 60 milj. kr. För budgetåret 1962/63 beräknas anslagsbehovet dock till 40 milj. kr.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 2 mars 1962.*

**Närvarande:**

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, fråga om *ändrade grunder för bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner, m. m.* och anför därvid följande.

I årets statsverksproposition, bilagan 9, finansdepartementet, har Kungl. Maj:t på min hemställan under punkten 63 föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till Bidrag till skattetyngda kommuner, m. m. för budgetåret 1962/63 beräkna ett förslagsanslag av 16 500 000 kr.

Jag anhåller nu att få uppta hithörande spörsmål till fortsatt behandling.

### **Inledning**

Under en följd av år har under riksstatens sjunde huvudtitel anvisats ett förslagsanslag till Bidrag till skattetyngda kommuner, m. m. För innevarande budgetår är anslaget uppfört med 16 500 000 kr. De nu gällande bestämmelserna om bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner (skattelindringsbidrag) fastställdes efter beslut av 1951 års riksdag (prop. 1951: 44; SU 37; rskr 49).

I anledning av motionsyrkanden hemställde 1961 års riksdag i skrivelse (nr 183) till Kungl. Maj:t, att åt 1958 års skatteutjämningskommitté skulle uppdragas att skyndsamt framlägga förslag om ändrade grunder för bidrag till skattetyngda kommuner i syfte att bereda ökade bidrag åt dessa. Genom beslut den 5 maj 1961 uppdrog Kungl. Maj:t åt kommittén att med beaktande av vad statsutskottet anfört i sitt utlåtande nr 62 skyndsamt framlägga förslag i ämnet.

Med skrivelse den 19 september 1961 har skatteutjämningskommittén överlämnat förslag om ändrade grunder för bidrag till skattetyngda kommuner.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Vid förslagets avgivande utgjordes kommittén av landshövdingen G. V. Nilsson, tillika ordförande, ledamöterna av riksdagens första kammare, lantbrukaren C. E. Carlsson och numera statsrådet E. B. Holmqvist, förbundsdirektören S. A. Järdler, hemmansägaren C.-W. Lothigius, lantbrukaren N. Persson, kanslirådet J.-E. E. Stenius, drätselldirektören E. D. Sundberg samt ledamoten av riksdagens andra kammare, sågverksarbetaren O. W. Wiklund.

Över förslaget har efter remiss yttranden avgivits av socialstyrelsen, riksrevisionsverket, skattelindringsnämnden, länsstyrelserna i Kalmar, Gotlands, Blekinge, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund. Länsstyrelsen i Gotlands län har vid sitt utlåtande fogat yttranden av fem kommuner i länet samt av Gotlands länsavdelning av Svenska landskommunernas förbund, länsstyrelsen i Blekinge län yttrande av Jämjö kommun och länsstyrelsen i Norrbottens län yttranden av Norrbottens läns landstings förvaltningsutskott samt tre städer och 22 andra kommuner i länet.

### Gällande bestämmelser om skattelindringsbidrag

Bestämmelserna om skattelindringsbidrag återfinns i förordningen den 18 maj 1951 (nr 278) angående bidrag till skattelindring åt synnerligt skatte-tyngda kommuner. Grundtanken bakom förordningen är att åstadkomma skattelindring genom att i viss utsträckning kompensera bristen på skatteunderlag. Antalet skattekronor per invånare i en kommun är sålunda avgörande dels för möjligheten att erhålla bidrag och dels för bidragets storlek. Bidrag som beslutas under ett år, det löpande året, avser att lätta skattetrycket under närmast följande kalenderår. Bidraget skall vid upprättande av utgifts- och inkomststat för sistnämnda år upptas bland inkomsterna och föranleda att utdebiteringen för detta år fastställas till motsvarande lägre belopp.

Som villkor för att erhålla ordinarie skattelindringsbidrag gäller att den sammanlagda kommunala utdebiteringen för det löpande året — bortsett från särskilt debiterade tingshusmedel — överstiger 11 kr. per skatte-krona. Vidare skall antalet skatte-kronor och skatteören per invånare inom den borgerliga primärkommunen vid det löpande årets taxering understiga det för samma år gällande s. k. gränsunderlaget.

Gränsunderlaget för det löpande året utgör det antal skatte-kronor och skatteören, som motsvarar 75 procent av medelskatteunderlaget per invånare i rikets landskommuner vid föregående års taxering. Hänsyn skall därvid inte tas till skatteersättningen i anledning av 1957 års ortsavdragsreform. För kommunerna i Norrbottens län och för andra kommuner, vilka Kungl. Maj:t på grund av likartade förhållanden finner skäligen böra jämföras med dessa, motsvarar dock gränsunderlaget 80 procent av medelskatteunderlaget. Då särskilda skäl därtill föranleder, kan Kungl. Maj:t fastställa gränsunderlaget till 75 resp. 80 procent av ett skattekrontal, som ligger mellan medelskatteunderlaget enligt föregående års och det löpande årets taxering. Det högre procenttalet har i fråga om kommuner utom Norrbottens län hittills endast tillämpats för Dorotea, Sorsele, Tärna, Vilhelmina och Örträsk landskommuner i Västerbottens län.

Det antal skattekronor och skatteören, varmed en kommuns skatteunderlag enligt det löpande årets taxering understiger gränsunderlaget, betecknas såsom kommunens brist på skatteunderlag. Den procentsats, som svarar mot förhållandet mellan bristen på skatteunderlag och gränsunderlaget, brukar vanligen benämnas bidragsprocenten.

Till grund för bestämmande av skattelindringsbidraget skall läggas den sammanlagda utdebitering — bortsett från tingshusmedel — som med ledning av det löpande årets utgifts- och inkomststater och samma års taxering samt eljest tillgängliga uppgifter kan beräknas bli bestämd för det följande kalenderåret, därest bidrag inte erhålles. Skattelindringsbidrag utgår på den del av den sålunda *beräknade* sammanlagda utdebiteringen, som överstiger 11 kr. per skattekrona. Bidraget beräknas för den del av den beräknade utdebiteringen, som ligger mellan 11 och 13 kr., efter en procentsats motsvarande bidragsprocenten samt för den del, som överstiger 13 kr., efter en procentsats motsvarande dubbla bidragsprocenten. I intetdera fallet får bidrag dock utgå efter en högre procentsats än 80.

Kungl. Maj:t kan, då synnerliga skäl föreligger, bevilja extra bidrag. Sådant bidrag kan utgå som påbyggnad av det ordinarie bidraget till kommun, för vilken det ordinarie bidraget inte lämnar den lättnad i skattestrycket som framstår som önskvärd. Det kan även utgå till kommun, som inte fyller de generella villkoren för att erhålla ordinarie skattelindringsbidrag. Det sammanlagda beloppet av extra bidrag under ett år får dock inte överstiga en femtedel av det totala beloppet av de ordinarie bidragen för samma år.

I fråga om behörigheten att erhålla skattelindringsbidrag är landskommuner, köpingar och städer i princip likställda. Bidrag kan även tillkomma municipalsamhälle och församling samt del av kommun, vilken ingår i municipalsamhälle eller församling, som jämväl omfattar annan kommun eller del av kommun.

Beslut om skattelindringsbidrag meddelas av Kungl. Maj:t. Som rådgivande organ i hithörande frågor tjänstgör skattelindringsnämnden.

Beträffande omfattningen av bidragsgivningen under den senaste tioårsperioden torde följande siffror få nämnas.

År	Antal kommuner	Sammanlagt bidragsbelopp kr.	År	Antal kommuner	Sammanlagt bidragsbelopp kr.
1953	27	1 273 107	1958	23	5 134 006
1954	15	728 581	1959	35	6 371 444
1955	24	4 208 973	1960	78	10 359 480
1956	20	2 932 845	1961	111	15 788 963
1957	19	2 232 231	1962	111	14 899 791

I de nu angivna beloppen är även inräknat extra bidrag. Dylika bidrag har för åren 1953—1962 beviljats med sammanlagt 2 504 194 kr. Bidragen har uteslutande tilldelats kommuner i Norrbottens län, med undantag av ett sammanlagt belopp av 175 000 kr. som avsett Västernorrlands län.

## 1958 års skatteutjämningskommittés förslag

### Principerna för bidragsgivningen

Kommittén erinrar inledningsvis om att dess uppdrag syftat till att bereda ökade bidrag åt skattetyngda kommuner. Någon allmän skatteutjämning har däremot inte varit avsedd.

Vid utformningen av gällande skattelindringsförordning var syftet att komma fram till ett bidragssystem, där bidragens storlek kunde bestämmas av objektivt fastställbara faktorer. En sådan faktor är antalet skattekronor per invånare. Genom att anknyta skattelindringsbidragen till bristen på skatteunderlag beaktas inte samtliga de faktorer, som orsakar höga utdebiteringar. Kommittén anser dock, att man kan erhålla ett i stort sett tillfredsställande resultat genom att bygga på skattelindringsförordningens principer. Kommitténs slutsats blir därför, att den ökade bidragsgivningen bör ske genom vissa ändringar av förordningens bestämmelser. Detta ställningstagande motiveras även av den begränsade tid som stått till förfogande. Det har inom denna tid inte varit möjligt för kommittén att göra erforderliga undersökningar för att kunna framlägga ett genomarbetat förslag till helt nytt bidragssystem.

Det beslut som kan komma att fattas i anledning av kommitténs förslag får tidsbegränsad giltighet. Enligt huvuddirektiven för kommittén bör dess utredningar vara slutförda inom sådan tid, att i varje fall 1964 års riksdag kan ta ställning till de åtgärder som i skatteutjämnande syfte erfordras efter år 1965. De ändrade bestämmelserna skulle således avse bidrag för åren 1963—1965.

Kommittén anser sig i detta sammanhang böra påpeka, att de förslag som diskuteras och framlägges inte kan tas som uttryck för kommitténs tankegångar beträffande dess slutliga förslag till skatteutjämningsfrågans lösende.

Kommittén har prövat olika möjligheter att med tillämpning av skattelindringsförordningen åstadkomma ökade bidrag. På skattelindringsförordningens grund kan ökade bidrag erhållas antingen genom rikligare tilldelning av extra bidrag eller genom ändrade grunder för ordinarie bidrag. För att kunna bedöma resultatet av olika åtgärder har kommittén antagit, att de diskuterade ändringarna i bidragsbestämmelserna varit gällande vid den ordinarie bidragsgivningen för år 1961.

En bidragsökning av liten omfattning skulle ur praktiska synpunkter kunna genomföras med extra bidrag. Dessa bidrag är emellertid avsedda att mildra sådana obilliga verkningar av det kommunala skattetrycket, som de ordinarie bidragen inte kan undanröja. Det är därför enligt kommitténs mening knappast en lämplig väg att genomföra en allmän bidragsökning med enbart extra bidrag. För att få en rättvis avvägning av bidragen mellan olika kommuner skulle det vara nödvändigt att införa bestämmelser om hur bi-

dragen skall beräknas. Fördelen av att lösa problemet med ökad bidragsgivning genom extra bidrag skulle därmed försvinna.

I fråga om de ordinarie skattelindringsbidragen skulle en höjning kunna ske antingen genom sänkning av utdebiteringsgränsen eller genom åtgärder beträffande bidragsprocenten. I sistnämnda avseende skulle man antingen kunna låta bidragsprocenten påverka bidragens storlek i annan ordning än enligt gällande bestämmelser eller också höja gränsunderlaget, varigenom bristen på skatteunderlag och därmed även bidragsprocenten ökar.

En sänkning av utdebiteringsgränsen medför ingen ökning av antalet bidragsberättigade kommuner, men däremot erhåller dessa ökade bidrag. Den absoluta effekten av en sänkning av utdebiteringsgränsen blir beroende på bidragsprocentens storlek i kommunen. För en kommun med hög bidragsprocent tillkommer ett högt bidragsbelopp per skattekrona. Relativt sett kommer ökningen av bidraget att betyda mindre för kommuner med hög utdebitering än för kommuner med låg utdebitering. En sänkning av utdebiteringsgränsen ger således inte den ökning av bidragsgivningen, som kan bedömas som angelägen ur skattelindringssynpunkt. Kommittén kan därför inte förorda en sänkning av utdebiteringsgränsen som en metod för rikligare bidragsgivning.

Kommittén har vidare undersökt verkningarna av att bidragsprocenten antingen tredubblas eller att den dubbla bidragsprocenten ökas med ett fast tal och att denna högre procentsats tillämpas för utdebiteringen över en viss högre gräns. En tredubbling av bidragsprocenten för de allra högsta utdebiteringssatserna skulle överbetona betydelsen av bristen på skatteunderlag och ge en fördelning av bidragen mellan kommunerna, som inte är motiverad med hänsyn till de faktiska olikheterna i deras ekonomiska förhållanden. Om bidragsprocenten för utdebiteringen över en viss gräns ökas med ett fast tal får kommunernas brist på skatteunderlag inte samma betydelse för bidragens storlek som vid tredubbling av procentsatsen. Denna metod skulle emellertid inte heller göra det möjligt att bibehålla det absoluta kravet på att skattekraften skall understiga gränsunderlaget för att rätt till ordinarie skattelindringsbidrag skall föreligga. En kommun med skattekraft alldeles under gränsunderlaget skulle i så fall kunna erhålla relativt stora bidrag, medan en kommun med skattekraft alldeles över gränsunderlaget inte skulle erhålla något bidrag, även om utdebiteringen översteg den fastställda utdebiteringsgränsen. Ett sådant resultat kan enligt kommittén inte accepteras. Inget av de nu nämnda alternativen ger någon tillfredsställande avvägning av bidragsgivningen mellan kommunerna, och kommittén kan därför inte förorda någon av dessa metoder.

Kommittén föreslår i stället att ökningen av bidragsgivningen i första hand åstadkommes genom höjning av gränsunderlagen och dessutom genom en höjning av maximigränsen för bidragsprocenten.

Genom en höjning av gränsunderlagen ökar kommunernas brist på skatteunderlag, vilket i sin tur medför höjd bidragsprocent. Dessutom ökar antalet kommuner som kan bli berättigade till bidrag. Gränsunderlagens stor-

lek måste därför fastställas med hänsyn till det resultat i fråga om bidragens storlek och antalet bidragsberättigade kommuner, som kan förutses vid olika alternativa gränsunderlag.

#### **Gränsunderlagets anknytning till medelskatteunderlaget**

Beträffande gränsunderlagets anknytning till medelskattekraften framhåller kommittén, att man kan välja antingen samtliga kommuners eller endast landskommunernas medelskatteunderlag som utgångspunkt, förutsatt att procenttalet för gränsunderlaget bestämmes därefter. Vid skattelindringsförordningens tillkomst ansågs med hänsyn till den allmänna karaktären av skattelindringskommunerna — i huvudsak landskommuner — övervägande skäl tala för en anknytning till medeltalet för landskommunerna. Kommittén anser emellertid skäl föreligga för att beräkna gränsunderlaget på medelskattekraften för rikets samtliga kommuner. I fråga om möjligheten att erhålla bidrag görs ingen skillnad mellan landskommuner, köpingar och städer, och på andra områden pågår en utveckling i riktning mot att upphäva skillnaderna mellan de olika slagen av primärkommuner. Det är därför enligt kommitténs mening riktigtast att grunda gränsunderlaget på medelskattekraften för rikets samtliga kommuner.

För den nu gällande ordningen att anknyta gränsunderlaget till medelskattekraften enligt taxeringen året före det löpande året har åberopats bl. a. administrativa skäl. Taxeringsutfallet föreligger dock numera vid sådan tidpunkt, att tekniska svårigheter att anknyta gränsunderlaget till det löpande årets taxeringar inte föreligger. Ettårseftersläpningen har emellertid även ansetts motiverad ur konjunkturpolitisk synpunkt. Det har därvid framhållits, att det vore en fördel för kommunerna om gränsunderlaget och därmed bidragsprocenten, när inkomstnivån visade fallande tendens, hölles högre än som skulle ske vid anknytning till medelskatteunderlaget enligt det löpande årets taxeringar. Enligt kommitténs uppfattning är det dock naturligt, att förhållandet mellan en kommuns skattekraft och medelskattekraften i riket bedöms med hänsyn till taxeringsutfallet ett och samma år. De konjunkturpolitiska skälen bör enligt kommitténs mening inte tilläggas sådan vikt att man frångår denna naturliga jämförelsemetod.

Kommittén föreslår således, att gränsunderlaget bestämmes med hänsyn till medelskattekraften för rikets samtliga kommuner och utfallet av det löpande årets taxering enligt taxeringsnämndernas beslut. Vid sina undersökningar har kommittén även utgått härifrån. Kommittén framhåller i detta sammanhang, att det vid bidragsgivningen för år 1961 tillämpade gränsunderlaget motsvarat för kommunerna i Norrbottens län 55,2 procent och för övriga kommuner 51,7 procent av medelskattekraften i rikets samtliga kommuner.

#### **Differentiering av gränsunderlaget**

I förarbetena till den nuvarande skattelindringsförordningen framhölls, att en och samma siffra för skatteunderlaget per invånare för olika kom-

Beräknade utgifter i kr. per invånare enligt folkmängden den 1 januari 1958 i kommuner med en skattekraft av högst 30 skattekoronor per invånare

Län Riksområde	Allmän kommunal- skatt år 1959	Statsbidrag år 1957	Skatteer- sättning för år 1959	Summa = beräknad utgift
Stockholms län .....	256,83	132,77	64,36	453,96
Uppsala län .....	266,60	145,65	62,22	474,47
Södermanlands län .....	268,68	130,04	62,09	460,81
Östergötlands län .....	253,09	141,18	61,86	456,13
Jönköpings län .....	223,61	116,41	52,64	392,66
Kronobergs län .....	210,41	119,23	58,42	388,06
Kalmar län .....	233,42	125,17	57,95	416,54
Gotlands län .....	209,37	154,59	70,03	433,99
Blekinge län .....	217,39	127,63	62,06	407,08
Kristianstads län .....	211,72	120,77	50,76	383,25
Malmöhus län .....	202,40	113,77	43,83	360,00
Hallands län .....	199,14	112,42	50,27	361,83
Göteborgs och Bohus län .....	203,65	118,88	57,21	379,74
Älvsborgs län .....	212,02	114,77	52,02	378,81
Skaraborgs län .....	224,96	114,95	52,91	392,82
Värmlands län .....	251,60	137,69	71,71	461,00
Örebro län .....	259,72	109,09	58,59	427,40
Västmanlands län .....	281,29	112,83	68,17	462,29
Kopparbergs län .....	290,17	113,87	62,59	466,63
Gävleborgs län .....	268,72	150,93	68,96	488,61
Västernorrlands län .....	292,32	165,94	81,66	539,92
Jämtlands län .....	284,47	182,18	93,35	560,00
Västerbottens län: kustlandet .....	270,53	185,96	76,79	533,58
Västerbottens län: lapplandsdelen .....	329,71	218,16	84,34	632,21
Norrbottnens län .....	297,11	248,01	81,54	626,66
Hela riket	<b>246,03</b>	<b>140,23</b>	<b>63,41</b>	<b>449,67</b>
Södra och mellersta Sverige .....	234,24	124,30	58,28	416,82
Mellersta Norrland .....	281,99	177,94	82,91	542,84
Norra Norrland .....	305,45	240,37	82,25	628,07

Anm. Norra Norrland = Norrbottens län och lapplandsdelen av Västerbottens län. Mellersta Norrland = återstoden av Norrland utom Gävleborgs län.

muner inte behövde innebära att kommunernas ekonomiska bärkraft var densamma. Genom olika omständigheter, såsom exempelvis stora avstånd, gles befolkning och hårt klimat, kunde kostnaderna för visst ändamål i en del kommuner fordra ett större skatteunderlag än som skulle vara nödvändigt i andra bättre belägna kommuner. Detta förhållande ansågs beaktat genom att gränsunderlaget fastställdes för kommunerna i Norrbottens län och kommuner med likartade förhållanden till 80 procent och för övriga kommuner till 75 procent av medelskattekraften för rikets landskommuner.

Kommittén har kommit till den uppfattningen, att angivna differentiering av gränsunderlaget numera inte tillräckligt beaktar föreliggande utgiftsskillnader. Vissa undersökningar har härvidlag gjorts. Tillräckligt underlag för



en bedömning av frågan om gränsunderlagets differentiering har kommittén därvid ansett sig kunna erhålla genom en schematisk undersökning av utgiftsförhållandena i de berörda kommunerna. Kommittén har funnit det ändamålsenligt att bestämma utgifterna efter en omvänd metod och beräkna desamma efter storleken av de kommunala inkomster, som erfordras för att täcka utgifterna. Till sådana inkomster har hänförs allmän kommunal-skatt, skatteersättning i anledning av 1957 års ortsavdragsreform samt statsbidrag till den borgerliga kommunens driftutgifter. Med hänsyn till syftet med kommitténs uppdrag har undersökningen begränsats till kommuner med en skattekraft enligt 1958 års taxering av högst 30 skattekronor per invånare, vilket motsvarar ungefär 75 procent av medelskattekräften.

Resultatet av undersökningen redovisar kommittén i en tabell, vars siffermaterial här må återges (s. 8).

Av den gjorda undersökningen framgår inte hur kommunernas utgifter fördelar sig på olika förvaltningsgrenar. Till komplettering av det material, som framkommit vid denna undersökning, har kommittén även utfört en undersökning, som här må redovisas, av vissa kommuners nettokostnader för det obligatoriska skolväsendet och folkpensioneringen. Dessa förvaltningsgrenar kan antas vara särskilt kostnadskrävande för de undersökta kommunerna.

**Utgifter för det obligatoriska skolväsendet och folkpensioneringen i kr. per invånare enligt folkmängden den 1 januari 1958 i kommuner med en skattekraft av högst 30 skattekronor per invånare**

Län Riksområde	Nettokostnader för det obligato- riska skolväsen- det	Utgifter för folk- pensioneringen	Summa
<i>Genomsnittliga utgifter per år för åren 1957—1959</i>			
Gotlands län .....	79,58	28,51	108,09
Blekinge län .....	46,28	39,78	86,06
Gävleborgs län .....	75,55	39,16	114,71
Västernorrlands län .....	90,67	49,37	140,04
Jämtlands län .....	91,49	41,95	133,44
Västerbottens län: kustlandet .....	77,27	46,42	123,69
Västerbottens län: lapplandsdelen .....	109,27	48,86	158,13
Norrbottnens län .....	118,40	53,95	172,35
Hela Norrland .....	92,70	46,83	139,53
därav: mellersta Norrland .....	85,75	46,26	132,01
: norra Norrland .....	116,06	52,65	168,71
<i>Utgifter för år 1958</i>			
Södra och mellersta Sverige <sup>1</sup> .....	62,80	33,60	96,40
Mellersta Norrland .....	88,67	45,66	134,33
Norra Norrland .....	118,84	52,30	171,14
Hela riket <sup>2</sup>	<b>70,44</b>	<b>36,61</b>	<b>107,05</b>

<sup>1</sup> Uppgifterna grundar sig på ett urval.

<sup>2</sup> Uppgifterna grundar sig delvis på ett urval.

Av de erhållna uppgifterna kan enligt kommittén konstateras, att Norrbottens län och den del av landskapet Lappland, som ligger inom Västerbot-

tens län (norra Norrland), intar en markerad särställning. Som en grupp för sig framträder återstoden av Västerbottens län samt Västernorrlands och Jämtlands län (mellersta Norrland). I detta område understiger kostnaderna motsvarande utgifter i det förstnämnda området, men kostnaderna ligger inte obetydligt över vad som gäller riket i övrigt.

Med ledning av resultatet av de gjorda undersökningarna föreslår kommittén, att riket indelas i tre gränsunderlagsområden i enlighet med de angivna kostnadsgrupperna.

### Procenttal för gränsunderlaget

Vägledande vid avvägningen av procenttalen har för kommittén varit, att så många kommuner som möjligt med hög utdebitering skall omfattas av bidragsgivningen och att bidragen till dessa kommuner skall bli effektiva. Å andra sidan har beaktats i vad mån kommuner med låg utdebitering kommer att omfattas av bidragsgivningen.

För kommunerna i norra Norrland föreligger ovedersägligen det största behovet av skattelindringsbidrag. Det har därför varit naturligt, att kommittén inriktat sig på att i första hand för detta område fastställa procenttalet för gränsunderlaget. För att erhålla avvägning med hänsyn till utgiftskillnaderna blir detta områdes procenttal i viss mån avgörande i fråga om procenttalet för övriga områden. Det gränsunderlag, som tillämpades vid bidragsgivningen för år 1961, motsvarar, som förut nämnts, 55,2 procent av medelskatteunderlaget för rikets samtliga kommuner enligt 1960 års taxering. Efter prövning av olika procenttal har kommittén vad beträffar norra Norrland funnit, att ett gränsunderlag motsvarande 75 procent av medelskattekraften för rikets samtliga kommuner ger godtagbara resultat.

För kommunerna i södra och mellersta Sverige kan med hänsyn till de gjorda utgiftsundersökningarna inte anses föreligga samma allmänna behov av skattelindringsbidrag som för kommunerna i norra Norrland, anser kommittén. Vidare bör skillnaden mellan gränsunderlaget vara större än enligt nu gällande regler. Vid avvägningen av gränsunderlaget har även beaktats att inte kommuner med låg utdebitering i mera väsentlig grad hänföres till bidragsberättigade kommuner. Det vid bidragsgivningen för år 1961 tillämpade lägsta gränsunderlaget motsvarar 51,7 procent av medelskattekraften för rikets samtliga kommuner enligt 1960 års taxering. Kommittén föreslår för det sydligaste gränsunderlagsområdet ett procenttal av 55.

För kommunerna i mellersta Norrland föreslås ett procenttal av 65 för gränsunderlaget. Av kommitténs utgiftsundersökningar framgår, att detta område intar en mellanställning. Skillnaden till såväl norra Norrland som riket i övrigt är sådan att detta område enligt kommittén inte bör hänföras till något av de övriga två områdena. Att hänföra det till norra Norrland skulle innebära en inte motiverad förmånsställning. Ett sammanförande med riket i övrigt skulle å andra sidan innebära ett missgynnande av kommunerna.

Enligt kommittén bör, liksom skedde vid skattelindringsförordningens till-

komst, direkt i författningstexten inskrivas för vilka områden de olika gränsunderlagen skall tillämpas. För kommun, som på grund av likartade förhållanden skäligen bör jämföras med kommuner tillhörande ett område, inom vilket ett högre gränsunderlag gäller, anser kommittén att Kungl. Maj:t bör äga tillämpa detta högre gränsunderlag.

#### **Maximigränsen för bidragsprocenten**

Därest nu gällande regler för maximering av bidragsprocenten till 80 bibehålles, kommer kommunerna med den minsta skattekraften att erhålla en förhållandevis liten ökning av bidragens storlek vid en höjning av gränsunderlaget. För att åstadkomma en bättre fördelning av det ökade stöd, som kommittén förutsatt skall komma de skattetyngda kommunerna till del, föreslår kommittén, att en höjning av maximiprocenten till 90 genomföres. En sådan åtgärd kan enligt kommitténs mening inte väntas komma att minska de berörda kommunernas intresse av att iakttaga sparsamhet i sin hushållning. Genom att skattelindringsbidragen bestämmas i förväg kan kommunerna inte påverka deras storlek.

#### **Verkningar av kommitténs förslag**

Vid ett genomförande av kommitténs förslag skulle antalet kommuner med skattekraft understigande gränsunderlaget öka från 135 till 220. Ett betydande antal kommuner i södra och mellersta Sverige har hittills underlåtit att söka bidrag, fastän deras skattekraft understigit gränsunderlaget. Anledningen härtill torde vara att skattekraften så obetydligt understigit gränsunderlaget att det påräknade bidraget skulle bli mycket litet. Att ens tillnärmelsevis uppskatta i vad mån nytillkomna kommuner med skattekraft under gränsunderlaget kommer att underlåta söka bidrag torde inte låta sig göra. Totala antalet bidragsberättigade kommuner är emellertid inte så stort att enligt kommitténs mening några administrativa svårigheter kan väntas uppstå.

Vid en bedömning av resultaten av kommitténs förslag synes i första hand vara av intresse, huruvida bidragen med hänsyn till deras verkan på nettoutdebiteringens storlek kan anses rimligt fördelade mellan kommunerna. Av kommitténs beräkningar framgår, att kommuner med liten skattekraft får så stora bidrag, att neltoutdebiteringen blir låg även om den beräknade utdebiteringen är hög. Kommuner med skattekraft i närheten av gränsunderlaget får däremot relativt sett små bidrag, varför i dessa kommuner kvarstår en hög nettoutdebitering.

När man jämför bidragsgivningen till de mest skattesvaga kommunerna med bidragsgivningen till kommunerna med skattekraft i närheten av gränsunderlaget, måste enligt kommittén hänsyn tas till skillnaderna i de olika kommunernas verksamhet och till hur dessa skillnader påverkar underlaget för bidragsgivningen.

Kommunerna med särskilt liten skattekraft torde i stor utsträckning ha tvingats begränsa sitt uttag av skattemedel för att inte utdebiteringarna skall

bli alltför höga. Dessa kommuner har vidare större delen av sina inkomster bunden för finansieringen av ett begränsat antal uppgifter. Utgifterna för skolväsen, socialvård, folkpensionering och olika sysselsättningsåtgärder tar så stor del av kommunernas knappa ekonomiska resurser, att kommunerna inte har möjlighet att hålla en önskvärd standard beträffande övriga förvaltningsområden. Kommunerna har dessutom inte möjligheter att skattefinansiera sina investeringar i den utsträckning som är motiverad med hänsyn till investeringsbehovet, vilket lett till omfattande upplåning och därigenom dryga utgifter för räntor och amorteringar.

Kommunerna med skattekraft i närheten av gränsunderlaget arbetar under mera gynnsamma ekonomiska förhållanden. De har i regel även en mer omfattande kommunal verksamhet och har möjlighet att planera sin ekonomi på lång sikt. Dessa kommuner kan sägas få skattelindringsbidrag för att finansiera utgifter, som kommuner med särskilt liten skattekraft inte med hittills utgående skattelindringsbidrag haft ekonomiska möjligheter att bära.

Ett genomförande av kommitténs förslag ger kommunerna med särskilt liten skattekraft en ökning av bidragen, som enligt kommittén måste anses välmotiverad med hänsyn till kommunernas ekonomiska svårigheter. Bidragen till kommuner med skattekraft omedelbart under gränsunderlaget blir relativt sett små, även om den beräknade utdebiteringen är hög. De schematiska grunderna för skattelindringsbidragen medför dock att efter den ordinarie bidragsgivningen kan komma att kvarstå sådana ojämnheter i utdebiteringarna, som motiverar ytterligare bidrag. Kommittén har emellertid, med hänsyn till möjligheten att bevilja extra bidrag, ansett sig kunna acceptera ett dylikt förhållande.

### **Extra bidrag**

Kommittén har ansett sig böra utforma sitt förslag i direkt anslutning till de principer, på vilka skattelindringsförordningen bygger. Därav följer att kommuner, som har skattekraft över gränsunderlaget, inte kan komma i åtnjutande av ordinarie skattelindringsbidrag, alldeles oavsett hur hög den faktiska utdebiteringen är. Då kommittén valt den angivna konstruktionen för sitt förslag har det skett under den förutsättningen, att de brister som förslaget kan anses uppvisa när det gäller rätten till och storleken av ordinarie bidrag skall kunna avhjälpas, bl. a. genom en vidgad användning av extra bidrag. Särskilt bör detta komma i fråga till de kommuner, som har en avsevärt hög utdebitering och då kommunens ekonomiska och övriga förhållanden talar för ett sådant bidrag.

Kommittén har övervägt huruvida det vore ändamålsenligt att författningsmässigt närmare reglera tilldelningen av extra bidrag. Kommittén har emellertid funnit att den bör överlämnas till Kungl. Maj:ts fria prövning.

### **Kostnader**

För bidragsåret 1961 har ordinarie skattelindringsbidrag utgått med 15,2 milj. kr. och extra bidrag med 475 000 kr. Därest kommitténs förslag till-

lämpats vid nämnda bidragsgivning skulle ordinarie skattelindringsbidrag ha utgått med 40,8 milj. kr. I fråga om de extra bidragen föreligger inte möjlighet till säkra beräkningar. Då kommittén emellertid förutsätter att extra bidrag skall användas i betydligt större omfattning än hittills bör räknas med ett större belopp än det nyss angivna. Kommittén uppskattar med en viss marginal de totala årliga kostnaderna till ca 45 milj. kr.

### Remissyttranden

Remissinstansernas allmänna inställning till skatteutjämningskommitténs förslag innebär som regel ett tillstyrkande av förslaget. I några fall har en avvikande mening eller viss tveksamhet dock kommit till synes beträffande enstaka punkter i förslaget. I flera yttranden understrykes särskilt, att förslaget endast betraktas som ett provisorium i avbidan på en mera slutlig lösning av skatteutjämningsfrågan. Bland de allmänna synpunkter som framförts på kommitténs förslag må följande återges.

*Socialstyrelsen* framhåller behovet av ytterligare ekonomiskt stöd åt de skattetyngda kommunerna och understryker, att socialvården inte sällan kommer i ett beträngt läge i kommuner med dåliga finanser. Styrelsen finner det därför tillfredsställande att man föreslagit en så väsentlig höjning av bidraget.

*Skattelindringsnämnden* anför, att den föreslagna kraftiga förstärkningen av skattelindringsbidragen väsentligen tillgodoser av nämnden tidigare framställda önskemål. Nämnden hälsar därför förslaget med tillfredsställelse. Den av kommittén valda lösningen av spörsmålet att provisoriskt förstärka bidragen anser nämnden principiellt riktig. Syftet att ge de sämst ställda, skattetyngda kommunerna en väsentlig förbättring kan inte tillgodoses genom en sänkning av utdebiteringsgränsen utan bör i stället — såsom kommittén föreslagit — främst uppnås genom en höjning av bidragsprocenterna. Nämnden ifrågasätter dock, om inte vid förslagets genomförande behov uppkommer av en kompletterande begränsningsregel beträffande bidragens storlek till förebyggande av vissa ojämnheter i systemets verkningar.

Kommitténs uppfattning att en förmånligare bidragsgivning bör åstadkommas genom ändringar i skattelindringsförordningens bestämmelser delas även av *riksrevisionsverket*, som emellertid samtidigt framhåller, att de beslut som må komma att fattas på grundval av föreliggande utredning inte bör få påverka en slutlig, mera allsidig prövning av skatteutjämningsfrågan.

Av de elva länsstyrelser, som haft att yttra sig, har tio i allt väsentligt tillstyrkt kommitténs förslag eller lämnat detsamma utan erinran, nämligen *länsstyrelserna i Kalmar, Blekinge, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län*. Endast *länsstyrelsen i Gotlands län* framför på vissa punkter en avvikande mening. Länsstyrelsen i Norrbottens län uttalar i detta samman-

hang, att förslaget kan godtas såsom ett provisorium för de närmaste åren, men att frågan om åtgärder för en allmän skatteutjämning därigenom inte kan skjutas åt sidan någon längre tid och att därvid en mera genomgripande lösning av hithörande problem måste eftersträvas. Länsstyrelsen i Jämtlands län framhåller bl. a., att en viss skatteutjämning mellan kommunerna skulle åstadkommas om dessa befriades från sina folkpensioneringskostnader.

Skatteutjämningsfrågans lösning på längre sikt beröres även av *Svenska landskommunernas förbund*. I sitt yttrande biträder förbundets styrelse kommitténs förslag men framhåller i samband härmed följande.

Som ett medel att mildra de allra mest framträdande olägenheterna för de ekonomiskt sämst ställda kommunerna är kommitténs förslag att hälsa med tillfredsställelse. Samtidigt måste dock framhållas att de svåra ekonomiska problem som särskilt kommunerna med svag skattekraft har att dras med, därigenom löses i endast mycket begränsad omfattning. Kvar står de väsentliga problemen, sådana som de återspeglas i stagnerande eller vikande skatteunderlag i förening med exempelvis ökade skolkostnader och en betydande andel i folkpensionskostnaderna. Genom att påminna om dessa förhållanden, som inger allvarliga bekymmer på kommunalt håll, vill styrelsen understryka att den nu föreslagna förstärkningen av skattelindringsbidraget inte får tas till intäkt för att uppskjuta lösningen av andra frågor av mera vittgående omfattning, vilka styrelsen vid upprepade tillfällen har aktualiserat.

Liknande synpunkter framföres även av flera *norrbottnenskommuner* samt av *Norrbottnens läns landstings förvaltningsutskott*, som understryker betydelsen av en radikal ändring av grunderna för fördelningen mellan staten och kommunerna av utgifterna för samhällliga ändamål.

*Svenska stadsförbundet* anser, att en direkt anknytning till det redan existerande bidragssystemet under förhandenvarande omständigheter torde vara enda framkomliga vägen. Förbundets styrelse framhåller dock i avslutning härtill följande.

Styrelsen vill emellertid som sin principiella inställning till det förevarande bidragssystemet — liksom till övriga skatteunderlagsgraderade bidragssystem — uttala, att bidragskonstruktionen ensidigt tager hänsyn till blott en faktor, skattekraften, som avgörande för en kommuns skattetunga och ekonomiska bärkraft. Kommunens utgiftsbehov och utdebiteringsbehov beaktas sålunda icke när det gäller rätten att erhålla skattelindringsbidrag. Utdebiteringsgränsen å 11 kr. per skattekrona har ju numera ingen betydelse som kvalifikationsgrund. Först i fråga om bestämmandet av bidragets storlek kommer enligt gällande och förslaget bidragssystem utdebiteringsbehovet in i bilden. Även om styrelsen är medveten om, att utgiftsbehovet eller utdebiteringsbehovet såsom en kvalifikationsgrund för bidragsrätt är behäftat med vissa svagheter, vilka dock är accepterade i förordningen när det gäller bestämmandet av bidragens storlek, håller styrelsen före, att en kombination av nämnda behov och skattekraften vore en mer rättvis kvalifikationsgrund.

Kommitténs förslag om gränsunderlagets anknytning till medelskatteunderlaget i rikets samtliga kommuner enligt det lö-

pande årets taxering har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser. *Svenska stadsförbundet* erinrar dock om att ändringen har viss betydelse även i sak med hänsyn till den skilda utvecklingen av medel-skattekraften för rikets primärkommuner respektive dess landskommuner.

Förslaget att med hänsyn till utgiftsförhållandena åstadkomma en längre gående differentiering av gränsunderlaget än den nuvarande genom att tillämpa tre olika procenttal för gränsunderlaget har i stort sett godtagits av samtliga remissorgan utom ett. I några av de tillstyrkande yttrandena har dock en viss tveksamhet framförts. Några kommuner har även framfört avvikande meningar.

Förslaget tillstyrkes bl. a. av *socialstyrelsen*, som uppger att dess statistik över socialhjälpens utvisar, att en fördelning av kommunerna efter antalet socialhjälpstagare i procent av folkmängden i stort sett ger samma resultat som den fördelning efter utgifter för det obligatoriska skolväsendet och folkpensioneringen, vilken lagts till grund för förslaget om indelning av kommunerna i tre olika gränsunderlagsområden. Enligt *skattelindringsnämnden* synes — i varje fall vid ett provisorium — den föreslagna avvägningen av gränsunderlagen mellan olika landsdelar vara godtagbar, och *Svenska landskommunernas förbund* finner indelningen i tre gränsunderlagsområden väl avvägd.

*Svenska stadsförbundet* ifrågasätter dock om den föreslagna ytterligare geografiska »dyrortsdifferentieringen» av gränsunderlaget är rättvis och lämpligt avvägd. Härom anför förbundets styrelse följande.

Spännvidden mellan de skilda gränsunderlagen synes bli väl stor. Gränsunderlaget för kommuner i södra och mellersta Sverige skulle vid förslaget procenttal å 55 och på grundval av 1960 års taxering bli 23,53 skattekröner (skr) per invånare och för kommuner i norra Norrland 32,09 skr/inv. I senare fallet skulle gränsunderlaget sålunda bli högre än medel-skattekraften i rikets landskommuner enligt 1960 års taxering (29,75 skr/inv.) varför man då knappast längre kan tala om »brist på skatteunderlag». I stället är det fråga om stort utgifts- och utdebiteringsbehov.

Just det förhållandet, att man tvingats tillgripa skärpt geografisk differentiering av gränsunderlaget icke så mycket för att utfylla bristen på skatteunderlag för vissa kommuner utan mer för att beakta föreliggande utgiftsskillnader kommunerna emellan, torde ge belägg för styrelsens ovan hävdade mening om den påtagliga svagheten i bidragssystemet, nämligen att detta tager hänsyn till blott en faktor — skattekraften — som värdemätare på en kommuns skattetunga.

Styrelsen anser sålunda den geografiska differentieringen av gränsunderlaget vara alltför stark och schematisk. Med hänsyn till möjligheterna att korrigera bristerna i bidragssystemet genom tillämpning av ett högre gränsunderlag i vissa fall och kommitténs uttryckliga rekommendation om vidgad användning av extra bidrag samt med tanke på bidragssystemets tidsbegränsade giltighet vill styrelsen dock inte yrka på någon ändring av den föreslagna differentieringen.

En avvikande mening framförs däremot av *länsstyrelsen i Gotlands län*. Länsstyrelsen har visserligen inte något att erinra mot att riket indelas i tre

gränsunderlagsområden men yrkar bestämt på att Gotlands län därvid hänföres till samma område som mellersta Norrland. Till stöd för detta yrkande åberopar länsstyrelsen flera omständigheter.

En faktor, som inverkar starkt fördyrande på all verksamhet inom Gotlands län, är de höga kostnaderna för sjötransporter till ön och därmed sammanhängande dryga kostnader för omlastningar. Primärkommunerna på Gotlands läns landsbygd hade den 1 januari 1961 i medeltal en folkmängd av endast 2 970 personer. Detta invånarantal utgjorde det lägsta i riket näst Hallands län. Folkmängden på länets landsbygd har under tioårsperioden 1951—1961 minskat med 12,8 procent, vilket innebär att folkminskningen procentuellt varit störst i detta län. Den utflyttning, som ägt rum från länet, har varit särskilt kraftig när det gällt personer i de arbetsföra åldrarna, medan den kvarvarande befolkningen till förhållandevis stor del kommit att bestå av äldre personer med lägre inkomster. En sådan befolkningsutveckling måste med nödvändighet medföra att de berörda kommunernas ekonomi i olika avseenden blir onormalt belastad.

Även församlingarna på landsbygden är i detta län särskilt små. Intet län har lägre folkmängd per församling eller högre kyrklig utdebitering.

Då Gotlands läns landsting omfattar en väsentligt mindre folkmängd än övriga landsting och då samtidigt länets avskilda läge gör det önskvärt att t. ex. olika grenar inom sjukvården här tillgodoses utan avseende på det bristande befolkningsunderlaget, har landstingets ekonomi blivit mycket ansträngd. Länsstyrelsen påpekar i sammanhanget att den år 1960 beslutade landsättingsskatten var den högsta i riket.

Efter att ha erinrat om att landsbygdskommunerna i länet vid jämförelse med motsvarande kommuner i andra län hade det utan jämförelse lägsta skatteunderlaget per invånare den 1 januari 1960 kommer länsstyrelsen till följande slutsats.

Enligt länsstyrelsens bestämda åsikt beredes Gotlands län icke rättvisa genom de nu föreslagna ändrade grunderna för skattelindringsbidrag. Särskilt bristen på skatteunderlag i länet talar starkt för att länet tilldelas rikligt tillmätta skattelindringsbidrag. De olika för de gotländska kommunerna ogynnsamma ekonomiska omständigheter, som länsstyrelsen framdragit, utvisar var för sig att länet fordrar särskilt hänsynstagande och tillhoppa måste de anförda omständigheterna mycket starkt tala för att länet tilldelas skattelindringsbidrag efter gynnsammare grunder än de föreslagna. Resultatet av det framlagda förslaget synes också ge belägg för att länet i nu förevarande hänseende icke behandlats på ett riktigt sätt.

Länsstyrelsen har gjort en jämförelse av medeltalet av utdebiteringen i de skattetyngda kommunerna i olika län, sedan hänsyn tagits till skattelindringsbidragen enligt kommitténs förslag, och anför i anslutning härtill följande.

Endast inom ett av rikets län, som därvid representerats av endast en kommun, skulle utdebiteringen överträffa utdebiteringen inom Gotlands län. Därtill kommer att — på sätt skatteutjämningskommittén påpekat — de ekonomiska förhållandena i kommuner med särskilt liten skattekraft är sådana, att kommunerna torde vara tvingade att använda viss del av skatte-



lindringsbidragen för att förbättra sin ekonomiska ställning och att de faktiska utdebiteringarna därför inte kan väntas nedgå till så låga belopp som redovisats som resultat av det framlagda förslaget. Eftersom landskommunerna i Gotlands län har särskilt svagt skatteunderlag har man anledning antaga att i synnerhet för detta län den av kommittén redovisade, av förslaget föranledda nedsättningen av utdebiteringen icke kan åstadkommas. Ytterligare bör beaktas att — genom att Gotlands län har det lägsta antalet skattekronor per invånare av samtliga län — varje ytterligare pålaga på kommunerna kommer att drabba Gotlands län hårdast. Det kan antagas att den kraftiga befolkningsminskningen inom länet ytterligare accentuerar detta förhållande.

Av de av länsstyrelsen i Gotlands län hörda fem *kommunerna* tillstyrker två kommuner kommitténs förslag, medan tre kommuner anser att länet bör jämföras med mellersta Norrland eller de nordligaste länen när det gäller att beräkna gränsunderlaget. *Gotlands länsavdelning av Svenska landskommunernas förbund* hävdar, att länet bör hänföras åtminstone till samma gränsunderlagsområde som mellersta Norrland.

De särpräglade förhållanden, som kan förekomma för enstaka kommuner, beröres även av *länsstyrelsen i Blekinge län*, som framhåller det låga skatteunderlaget i Jämjö kommun, 15:44 skattekronor per invånare år 1960. Detta var det lägsta skatteunderlaget i hela södra och mellersta Sverige och underskreds av kommunerna i mellersta Norrland endast av en kommun i Jämtland. Länsstyrelsen har gjort en jämförelse hur den svaga skattekraften i Jämjö kommun kommer att tillgodoses genom förslaget om differentiering av gränsunderlaget i förhållande till andra kommuner i landet med liknande skattekraft, bl. a. vissa kommuner i Jämtland. Det visar sig därvid, att bidragsprocenten för Jämjö kommun på grund av dess placering i det lägsta gränsunderlagsområdet ökar endast från 30,2 till 34,4 procent och skattelindringsbidraget med ca 50 öre per skattekrona. Kommunen kommer, enligt länsstyrelsen, uppenbarligen att missgynnas genom kommitténs förslag om differentiering av gränsunderlaget. Länsstyrelsen är dock medveten om att även andra faktorer än skattekraften inom kommunerna — såsom kommunens kostnader för vissa ändamål — bör påverka differentieringen. Då man torde kunna utgå från att varje kommun med särskilt liten skattekraft har större delen av sina inkomster bundna för finansiering av några få förvaltningsgrenar såsom skolväsen, socialvård och folkpensionering samt av olika åtgärder på arbetsmarknadens område, anser länsstyrelsen det motiverat, att den beräknade höjningen av skattelindringsbidraget för Jämjö kommun bringas i närmare paritet med vad som föreslagits utgå till de nämnda kommunerna i Jämtland.

Någon anledning att därför ändra den föreslagna indelningen av landet i tre gränsunderlagsområden med olika gränsunderlag anser länsstyrelsen dock inte föreligga. Den särskilda bristen i skatteunderlag beträffande Jämjö kommun bör i stället tillgodoses genom den föreslagna möjligheten att i vissa fall tillämpa ett högre procenttal än eljest skulle gälla vid bestämmandet av gränsunderlaget eller genom extra bidrag.

*Jämjö kommun* anser för sin del att den bör vara jämställd med norrlandskommunerna.

Ytterligare några kommuner har framfört synpunkter på gränsunderlagets differentiering. *Sålunda anser Arjeplogs kommun* att indelningen i tre gränsunderlagsområden inte är tillräcklig för att skapa skälig lättnad för lappmarkens fjällkommuner med dess särpräglade förhållanden. Särskilda bestämmelser bör därför utformas att gälla för gränskommunerna mot Norge. *Arvidsjaurs kommun* ifrågasätter av samma skäl om inte för kommunerna i landskapet Lappland och eventuellt norra delarna av landskapet Norrbotten bör tillämpas procenttalet 80 för gränsunderlaget. För *Gällivare kommun* åter synes den föreslagna indelningen i gränsunderlagsområden vara en riktig åtgärd, och *Jokkmokks kommun* anser att rättvisa beskäres framför allt kommunerna i norra Norrland.

Vissa erinringar uttalas även av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, som påpekar att för kommunerna i Norrbottens län och lapplandsdelen av Västerbottens län gränsunderlaget kommer att ligga högre än medelskattekraften för rikets samtliga landskommuner. Länsstyrelsen anför i anslutning härtill bl. a. följande.

Häri ligger ett tecken på att gränsunderlaget icke bör bestämmas likformigt för alla landskommuner utan bör variera för olika kommuntyper med hänsyn till varierande normalkostnader. Det är också ganska betecknande att kommunernas beräknade utgifter per invånare äro betydligt större i Norrland än i rikets sydligare delar. Mot bakgrunden av denna variation hade man gärna velat se, att kommittén sökt finna en objektiv metod för gränsunderlagets differentiering så utformad, att detta bestämmes icke geografiskt utan med ledning av ett efter enhetlig grund framräknat normalbelopp. Länsstyrelsen förstår emellertid de svårigheter, som kommittén stått inför när det gällt att på kort tid komma till ett praktiskt resultat. Länsstyrelsen har icke något att erinra mot att förslaget godtages som en provisorisk lösning för några år framåt. Länsstyrelsen vill likväl förorda, att den fortsatta utredningen får taga sikte på möjligheterna att på nyss antytt sätt finna en formel för normalt utgiftsbehov i kommuner av skilda typer.

Länsstyrelsen framhåller även att gränstalets underskridande inte borde gälla som ett författningsmässigt villkor för erhållande av skattelindringsbidrag. Egentligen borde mycket hög utdebitering normalt berättiga till skattelindring även om skatteunderlaget per invånare inte är anmärkningsvärt lågt. Länsstyrelsen erinrar dock om att möjlighet kommer att föreligga till dispens från det nämnda villkoret.

Den föreslagna höjningen av maximigränsen för bidragsprocenten från 80 till 90 procent har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser utom länsstyrelsen i Gotlands län.

*Svenska landskommunernas förbund* anser denna ändring vara av väsentlig betydelse för att de ändrade bidragsreglerna skall tjäna sitt syfte att lindra skattetrycket i de ekonomiskt sämst ställda kommunerna. Även *skattelindringsnämnden* finner det nödvändigt att höja maximigränsen till 90 procent. *Norrbottens läns landstings förvaltningsutskott* anser höjning-

en av maximiprocenten vara ett uttryck för en allvarlig strävan att inom ramen för nu givna bidragsgrunder åstadkomma en bättre fördelning av det ökade stöd, som man önskar skall komma de skattetyngda kommunerna till del.

En viss tveksamhet uttalas däremot av *länsstyrelsen i Kalmar län*, som helt allmänt understryker angelägenheten av att ett skattelindringsinstrument inte konstrueras så, att det kommunala sparsamhetsintresset äventyras. Länsstyrelsen anför härefter följande.

Denna synpunkt tillmättes icke ringa vikt i diskussionen i samband med tillkomsten av nu gällande förordning i ämnet, särskilt när fråga var om fastställandet av bidragsprocentens maximering. En lägre maximiprocent ansågs vara bättre ägnad att stödja den kommunala sparviljan. Huruvida den av kommittén förordade ökningen av maximiprocenten till 90 skulle kunna komma att medföra en dämpning av eljest förefintlig kommunal sparvilja faller utanför länsstyrelsens bedömande. Frågan är närmast vilken omständighet som i detta sammanhang skall tillmätas avgörande betydelse, önskvärdheten att genom en lägre bidragsprocent stimulera kommunerna att iakttaga nödig sparsamhet eller angelägenheten att bereda de skattetyngda kommunerna större skattelindringsbidrag. Med hänsyn till det vitsordade behovet av ett starkare ekonomiskt stöd åt de skattetyngda kommunerna anser länsstyrelsen, att av angivna alternativ, det sistnämnda bör äga företräde, samtidigt som länsstyrelsen förutsätter att tillbörlig varsamhet vid tilldelning av extra bidrag i fortsättningen liksom hittills iakttages.

Avstyrkande till förslaget om höjning ställer sig, som förut nämnts, *länsstyrelsen i Gotlands län*, som motiverar sitt ställningstagande sålunda.

Visserligen torde i ett mindre antal kommuner det nuvarande skattetrycket motivera en högre bidragsprocent än 80, men länsstyrelsen anser att den skattelindring som därutöver kan erfordras lämpligen bör lämnas i form av extra bidrag. Skälet härtill är att en kommunal kostnadsandel av en femtedel måste anses vara minimum för att avhålla från beslut om ej strängt nödvändiga utgifter. Om däremot skattelindringen utöver 80 procent lämnas som extra bidrag, kommer behovet av de kommunala åtagandena att bli föremål för individuellt bedömande.

Betydelsen av en vidgad användning av extra bidrag för att undanröja de ojämnheter, som kan uppstå efter den ordinarie bidragsgivningen, betonas i allmänhet av de remissinstanser, vilka särskilt berört denna fråga. Sålunda anför i yttrandet av *Svenska landskommunernas förbund* bl. a. följande.

Vad kommittén anfört om en generösare tillämpning av skattelindringsförordningens bestämmelser om extra bidrag vill styrelsen särskilt understryka. Det ordinarie skattelindringsbidraget grundas uteslutande på vissa bestämda normer, vilket i och för sig är en fördel. Å andra sidan innebär detta en viss stelhet i bidragskonstruktionen, som kan leda till att resultatet inte alltid blir helt tillfredsställande. För undvikande av alltför stora ojämnheter i bidragsgivningen framstår en vidgad användning av extra bidrag såsom ett nödvändigt komplement till de automatiskt verkande reglerna beträffande ordinarie bidrag. Styrelsen förutsätter att detta kommer till klart uttryck vid ett beslut om ändrade bidragsgrunder.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län* vill särskilt framhålla kommitténs förslag att extra bidrag skall komma till ökad användning, och *länsstyrelsen i Västerbottens län* understryker önskvärdheten av en vidgad användning av extra bidrag i sådana fall då det ordinarie bidraget på grund av speciella förhållanden inom vederbörande kommun framstår som väl lågt.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län* understryker kraftigt nödvändigheten av att extra bidrag utdelas i större omfattning än hittills. Möjlighet måste beredas att vid bidragstilldelningen ta mera hänsyn till kommunernas ekonomiska ställning i stort än som kan ske vid den ordinarie bidragsprövningen. Även *länsstyrelsen i Västerbottens län* framför liknande synpunkter.

Att tillbörlig varsamhet i fortsättningen liksom hittills iakttas vid tilldelning av extra bidrag framhålles av *länsstyrelsen i Kalmar län*, såsom framgått av ett förut återgivet uttalande.

Några av de kommuner, som avgivit yttranden, har även framfört en del synpunkter på tilldelandet av extra bidrag. *Arvidsjaurs kommun* framhåller sålunda de speciella svårigheter som föreligger för inlandskommunerna i övre Norrland, varför för dessa kommuner en vidsynt tillämpning av möjligheten att bevilja extra bidrag bör iakttas. *Älvsbyns köping* anser, att en kommun som under en följd av år varit tvingad hålla en — i förhållande till andra kommuner — hög utdebitering obligatoriskt bör erhålla extra bidrag, varifrån undantag bör ske endast då speciella skäl talar härför. Enligt *Hortlax kommun* synes det skäligt, att kommuner med särskilt dryga kostnader för skolväsende, folkpensionering och socialvård, utöver ordinarie bidrag kompenseras genom extra bidrag. *Norr fjärdens kommun* ger uttryck åt likartade synpunkter samt anser att vissa normer bör uppställas för tilldelningen av extra bidrag. Kommuner med hög utdebitering till folkpensionerings- och skolkostnaderna bör därvid, oavsett om ordinarie bidrag utgår, komma i första hand.

Frågan om en begränsningsregel har, såsom tidigare nämnts, ifrågasatts av *skattelindringsnämnden*. Som motivering härför framhåller nämnden bl. a. följande.

Enligt kommitténs förslag skall de ojämheter mellan kommunerna ifråga om utdebiteringens höjd, som det relativt grovt tillyxade skattelindrings-systemet icke kan råda bot på, såvitt möjligt korrigeras genom utdelning av extra bidrag utan stöd av särskilda normer. Att fördela dessa extra bidrag på ett sätt som tillfredsställer rimliga krav på rättvisa och jämnhet kan förutses bli ett ytterst vanskligt problem. Svårigheterna att bevilja dessa extra bidrag i stor skala och konsekvenserna av systemet i övrigt föranleder viss betänksamhet, ehuru fråga är om ett provisorium. Om det ordinarie bidraget skulle nedbringa en kommuns redan förut låga skattetryck till en ännu lägre total utdebitering, måste en jämförelse med de verkligt skattetyngda kommuner, som ligger över gränsunderlaget, föranleda i och för sig svåravvisliga krav på extra bidrag. Det kan i och för sig principiellt ifrågasättas, om man inom ramen för bidrag till synnerligt skattetyngda kommuner bör bevilja skattelindringsbidrag till kommuner med utdebiteringar understigande exempelvis 15 kronor och sålunda ytterligare bör sänka deras låga skattetryck, endast på den grund att skatteunderlaget är ringa. Bidraget kommer då att tillgodose ett delvis annat ändamål än hjälp

åt kommuner med synnerligt högt skattetryck. Gränsen för den utdebitering, som enligt gällande skattelindringsregler gäller för en kommuns rätt att erhålla skattelindringsbidrag, är visserligen nu satt vid 11 kronor per skattekrone. Detta har dock icke medfört, att bidrag av någon större praktisk betydelse utgått till kommuner med lågt skattetryck, så länge gränsunderlagen legalt så lågt som för Norrbottenskommunerna ungefär vid 55 % och för riket i övrigt vid 52 % av medelskattekraften i rikets samtliga kommuner. Genom de nu föreslagna ändringarna av grunderna skulle icke mindre än 65 kommuner i södra och mellersta Sverige med en utdebitering under 15 kronor per skattekrone bli bidragsberättigade och avsevärda belopp utgå på grund härav. För övriga landsdelar synes detta problem icke framträda. Ingen av de i norra Norrland enligt förslaget bidragsberättigade kommunerna har en utdebitering understigande 17 kronor per skattekrone och i mellersta Norrland förekommer endast två bidragsberättigade kommuner med en utdebitering under 16 kronor per skattekrone.

Nämnden anser inte en höjning av utdebiteringsgränsen vara att rekommendera som begränsningsregel, eftersom en sådan höjning skulle medföra en stark minskning av skattelindringsbidragens belopp även för kommuner med verkligt högt skattetryck. Nämnden har i stället funnit, att lösningen av problemet enklast skulle vinnas genom att man inför en spärrregel, enligt vilken det ordinarie bidraget inte får utgå med högre belopp än att den beräknade sammanlagda utdebiteringen nedbringas till exempelvis 14 kr. per skattekrone. Härigenom bortfaller utan vidare de kommuner, som har en lägre beräknad total utdebitering än 14 kr. per skattekrone. Ett mindre antal kommuner med sådan utdebitering har redan enligt gällande regler varit bidragsberättigade under sista åren, churu inte med några större belopp. Nämnden anser det vara ett ringa administrativt besvär att av billighetsskäl genom extra bidrag hindra att den nya spärrregeln medför försämringar av nu utgående belopp under i övrigt oförändrade förutsättningar.

Nämnden framhåller, att den ifrågasatta maximeringsgränsen, 14 kr. per skattekrone, visserligen ligger formellt någon krona under medelutdebiteringen för rikets kommuner, men denna skillnad anses försvarbar dels i betraktande av de av kommittén framhållna allmänna svårigheterna för de skattetyngda kommunerna, och dels därför att spärrregeln ansluter sig till den beräknade kvarstående utdebiteringen, vilken mestadels är lägre än den sedermera beslutade verkliga utdebiteringen.

Den genom en maximering inträdande minskningen av de ordinarie skattelindringsbidragens belopp innebär enligt nämnden inte någon mera betydande begränsning av den avsedda förstärkningen av hjälpen till de skattetyngda kommunerna. Däremot förhindrar en sådan maximigräns, att man överskrider syftet med skattelindringsbidragen. Den begränsar även de administrativa svårigheterna att efter rimliga avvägningar utmäta extra bidrag i större skala.

Även länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har ifrågasatt, om det ur rättvisesynpunkt är tillräckligt motiverat att låta skattelindringsbidrag utgå till kommuner, där utdebiteringen understiger den nuvarande medelut-

debiteringen i riket, 15 kr. per skattekrona. Hithörande frågor anses dock höra bedömas i ett vidare sammanhang.

### Departementschefen

Frågan om åtgärder för att åstadkomma en mera effektiv kommunal skatteutjämning har sedan lång tid varit aktuell. Särskilt framträdande blev den genom den höjning av de kommunala ortsavdragen, som beslöts vid 1957 års riksdag, och den minskning av det kommunala skatteunderlaget, som denna reform medförde. För att underlätta genomförandet av reformen utgår bidrag av statsmedel. Dessa bidrag, som för åren 1958—1960 i princip utgjort full kompensation för kommunernas inkomstminskning genom ortsavdragshöjningen, har därefter successivt minskats. Bidragsreglerna är så utformade att bidraget kommer att helt bortfalla år 1965 för de beträffande tillgången på skatteunderlag bäst ställda kommunerna. I kommuner med den lägsta skattekraften kommer däremot inte någon reducering av bidraget att ske under tiden t. o. m. år 1965. Mellan dessa grupper av kommuner finns ett stort antal kommuner, för vilka bidragen mer eller mindre reduceras beroende på kommunens skattekraft i förhållande till medelskattekraften i samtliga kommuner.

Hela frågekomplexet om utformningen av den kommunala skatteutjämningen utredes för närvarande av 1958 års skatteutjämningskommitté. Avsikten är att kommittén skall kunna slutföra sitt arbete i sådan tid att 1964 års riksdag skall kunna ta ställning till frågan om en avlösning av skatteersättningen i anledning av 1957 års ortsavdragsreform och därmed förbundna åtgärder i skatteutjämnande riktning.

I detta sammanhang torde jag även få erinra om att 1961 års höstriksdag fattat beslut om höjning av ortsavdragen och i samband därmed om slopande av skattegrupperingen. Såsom därvid förutsatts skall kommunerna erhålla full kompensation för det inkomstbortfall som därigenom uppkommer. Kungl. Maj:t har tidigare på min hemställan beslutat förelägga innevarande års riksdag proposition med förslag till lag angående ändrad lydelse av 2 och 3 §§ lagen den 16 maj 1957 (nr 202) med särskilda bestämmelser om kommuns, landstingskommuns och annan samfällighets utdebitering av skatt för åren 1958—1965, m. m. Däri har bl. a. föreslagits en provisorisk reglering av skatteersättningen för tiden fram till och med år 1965.

I avbidan på den mera allsidiga prövning av frågan om den kommunala skatteutjämningen, som kan beräknas komma att ske vid 1964 års riksdag, har aktualiserats möjligheterna att effektivisera den nuvarande bidragsgivningen till skattetyngda kommuner. I anledning av motionsyrkanden hemställde 1961 års riksdag, att 1958 års skatteutjämningskommitté skulle få i uppdrag att skyndsamt framlägga förslag om ändrade grunder för bidrag till skattetyngda kommuner i syfte att bereda ökade bidrag

åt dessa. Frågan om en ökad bidragsgivning har på Kungl. Maj:ts uppdrag närmare övervägts av skatteutjämningskommittén, som numera framlagt förslag i ämnet. Innan jag går närmare in på mitt ställningstagande till kommitténs förslag, vill jag i korthet erinra om huvudprinciperna för de nuvarande skattelindringsbidragen.

För att bidrag skall kunna utgå gäller två förutsättningar, nämligen dels att utdebiteringen i kommunen, inräknat landstingsskatt, överstiger 11 kr. per skattekrona och dels att skatteunderlaget i kommunen understiger viss procentsats av medelskatteunderlaget i rikets landskommuner. Sistnämnda procentsats, det s. k. gränsunderlaget, utgör 75 procent eller, i fråga om kommunerna i Norrbottens län och vissa likartade kommuner, 80 procent av medelskatteunderlaget. Gränsunderlaget bestämmes som regel på grundval av föregående års taxering, men hänsyn kan tas även till det löpande årets taxering. Vid bidragsgivningen för år 1962 fastställdes ett gränsunderlag av 27:00 skattekronor per invånare för Norrbottens län och 25:31 skattekronor per invånare för landet i övrigt. Storleken av skattelindringsbidragen är beroende av i vilken utsträckning kommunens skatteunderlag understiger gränsunderlaget. Denna skillnad, som betecknas som kommunens brist på skatteunderlag, sättes i relation till gränsunderlaget, varigenom man erhåller den s. k. bidragsprocenten. För den del av kommunens beräknade utdebitering som ligger mellan 11 kr. och 13 kr. erhåller kommunen skattelindringsbidrag motsvarande bidragsprocenten och för den utdebitering som överstiger 13 kr. bidrag motsvarande dubbla bidragsprocenten. Bidraget kan dock inte överstiga 80 procent av utdebiteringen i någotdera skiktet. Förutom dessa ordinarie bidrag kan Kungl. Maj:t, om synnerliga skäl föreligger, bevilja extra bidrag. Sådana bidrag kan utgå antingen som ett tillägg till de ordinarie bidragen eller som särskilt bidrag till kommuner, som enligt huvudbestämmelserna inte skulle vara berättigade till bidrag.

Skatteutjämningskommittén har föreslagit, att en ökning av skattelindringsbidragen genomföres inom ramen för nuvarande principer för dessa bidrag. Kommitténs förslag har därför i tekniskt avseende utformats som en ändring av den nuvarande skattelindringsförordningen. Mot denna uppläggning har de hörda remissinstanserna inte gjort några erinringar. Genom att bygga på den nuvarande skattelindringsförordningen kommer visserligen främst bristen på skatteunderlag att vara av betydelse för erhållande av bidrag, och hänsyn tas således inte till samtliga faktorer, som kan föranleda hög utdebitering. Ytterligare överväganden kunde därför i och för sig ha varit önskvärda i principfrågorna. Då ett beslut i ämnet blir tillämpligt endast för tiden intill dess ett ställningstagande skett rörande skatteutjämningsfrågan i stort, anser jag emellertid i likhet med kommittén och remissinstanserna, att frågan nu enklast löses genom ändringar inom ramen för nuvarande principer. Ett beslut innevarande år kan påverka bidragsgivningen tidigast för år 1963, och de ändrade bestämmelserna torde sålunda komma att avse bidragen för åren 1963—1965.

Kommittén har övervägt i vilka former en utvidgning av bidragsgivningen skulle kunna ske. Med hänsyn till den avsedda omfattningen av bidragsgivningen har man avvisat tanken på att ökningen skulle grundas enbart på extra bidrag. Förbättringen av bidragen bör enligt kommittén i stället ske inom den ordinarie bidragsgivningens ram. En sänkning av utdebiteringsgränsen under 11 kr. skulle inte ge önskvärd inriktning av bidragsgivningen. Kommittén har därför ansett, att den ökade bidragsgivningen i första hand bör ske genom en höjning av gränsunderlagen, vilket medför en ökning av bidragsprocenten, och dessutom genom en höjning av maximigränsen för bidragsprocenten.

När det gäller sättet för beräkningen av procentsatsen för gränsunderlaget har kommittén föreslagit den i huvudsak tekniska ändringen att procentsatsen anknytes till medelskatteunderlaget i rikets samtliga kommuner i stället för som för närvarande endast landskommunerna. Vidare har förordats, att det löpande årets i stället för närmast föregående års taxering lägges till grund för beräkningen. Dessa ändringar har inte föranlett några erinringar från remissinstansernas sida. Jag kan ansluta mig till dessa förslag. Några administrativa hinder, som tidigare huvudsakligen motiverat att gränsunderlaget beräknades på föregående års taxering, synes inte föreligga. Under senare år har också vid bestämmandet av gränsunderlaget viss hänsyn som regel tagits till det löpande årets taxering, om denna medfört någon mera väsentlig ändring av medelskatteunderlaget. Då medelskatteunderlaget för rikets samtliga kommuner i praktiken alltid överstiger medelskatteunderlaget i landskommunerna, kommer den nu förordade ändringen för beräkningen av gränsunderlaget att — vid i övrigt likartade förhållanden — automatiskt leda till en höjning av gränsunderlaget och därmed ökning såväl av antalet kommuner, som blir berättigade till skattelindringsbidrag, som en ökning av bidragsprocenten. Dessa faktorer får givetvis beaktas vid bestämmandet av procentsatsen för gränsunderlaget.

Vid tillkomsten av den nuvarande skattelindringsförordningen framhölls, att samma skatteunderlag per invånare i olika kommuner inte behövde betyda att dessa kommuners ekonomiska bärkraft var densamma. Genom olika omständigheter, såsom stora avstånd och gles befolkning, kunde kostnaderna för vissa kommunala ändamål fordra ett större skatteunderlag i en del kommuner än i andra. Detta förhållande har i den nu gällande förordningen beaktats genom den högre procentsatsen för gränsunderlaget, när det gäller kommuner i Norrbottens län och kommuner med likartade förhållanden. Skatteutjämningskommittén har emellertid funnit, att den nuvarande differentieringen inte tillräckligt beaktar förekommande skillnader i de kommunala utgiftsbehoven. På grundval av undersökningar, som kommittén låtit göra om utgiftsförhållandena i olika kommuner, har kommittén kommit till den slutsatsen, att landet bör indelas i tre gränsunderlagsområden. Ett område skulle därvid omfatta Norrbottens län samt lapp-landsdelen av Västerbottens län, ett område återstoden av Västerbottens län samt Jämtlands och Västernorrlands län och ett område återstoden av landet.



För dessa tre områden har kommittén föreslagit att procenttalen för gränsunderlaget bestämmas till resp. 75, 65 och 55. Procentsatserna har därvid avvägs med hänsyn till att gränsunderlaget skall beräknas på grundval av medelskatteunderlaget i samtliga kommuner och inte som för närvarande endast efter medelskatteunderlaget i landskommunerna. I likhet med vad som nu gäller har kommittén även föreslagit, att Kungl. Maj:t skall ha möjlighet att hänföra viss kommun till en grupp med högre gränsunderlag, om förhållandena är sådana att kommunen skäligen bör jämföras med kommunerna i en sådan grupp. För att åstadkomma en bättre fördelning av den ökade bidragsgivningen till förmån för kommunerna med den minsta skattekraften har kommittén vidare förordat en höjning av maximigränsen för bidragsprocenten från 80 till 90.

Kommitténs förslag till indelning i gränsunderlagsområden har i huvudsak godtagits av de hörda remissinstanserna. I några yttranden har därvid särskilt understrukits betydelsen av att i vissa fall kunna tillämpa högre gränsunderlag liksom möjligheten att lämna extra bidrag för att korrigera bristerna i bidragssystemet. Länsstyrelsen i Gotlands län har yrkat på att länets kommuner inplaceras i gruppen med procentsatsen 65 för gränsunderlaget. Liknande yrkanden har även framförts av vissa kommuner i länet.

Varje indelning i gränsunderlagsområden måste med nödvändighet medföra en viss schablonisering. I likhet med det övervägande antalet remissinstanser anser jag dock, att kommitténs förslag till indelning i tre områden medger den differentiering som nu skäligen kan anses befogad. Jag tillstyrker därför den föreslagna områdesindelningen. Såsom kommittén framhållit, anser jag det emellertid väsentligt, att Kungl. Maj:t skall ha möjlighet att hänföra kommun till en gränsunderlagsgrupp med högre procenttal, om förhållandena är sådana att kommunen skäligen bör jämföras med kommuner tillhörande sådan grupp. Jag vill även erinra om den möjlighet som nu finns för Kungl. Maj:t att i särskilda fall lämna extra bidrag; en möjlighet som jag i det följande förutsätter kommer att bibehållas och utvidgas.

Av det sagda framgår, att jag inte kan ansluta mig till förslaget av bl. a. länsstyrelsen i Gotlands län att generellt hänföra kommunerna i detta län till den mellersta av de tre områdesgrupperna. De av kommittén redovisade beräkningarna tyder inte på att utgiftsförhållandena i länet skulle så väsentligt avvika från vad som gäller för övriga delar av södra och mellersta Sverige att en högre bidragsgrupp av denna anledning skulle vara motiverad. Länets relativt sett svaga skatteunderlag medför visserligen en jämförelsevis hög utdebitering men ger också en hög bidragsprocent. Det svaga skatteunderlaget inverkar alltså automatiskt på skattelindringsbidragens storlek. I den mån även efter en beräkning av ordinarie bidrag utdebiteringens höjd skulle framstå som oskälig finns den förut berörda möjligheten till extra bidrag. Det sagda äger tillämpning även på vissa andra kommuner inom södra Sverige med likartade förhållanden.

När det gäller procenttalen för gränsunderlaget inom de olika riksområ-

dena vill jag erinra om att kommitténs beräkningar är gjorda på grundval av bidragsgivningen för år 1961. Vid denna har bidragsprocenten framräknats med utgångspunkt i huvudsak från skattekraften enligt 1960 års taxering. En reviderad beräkning som jag låtit göra på grundval av skatteunderlaget enligt 1961 års taxering — med tillämpning av då gällande ortsavdrag — visar ingen mera markerad ändring av bidragsprocenten utom för vissa enstaka kommuner.

Som jag förut erinrat om har 1961 års höstriksdag fattat beslut om höjning av ortsavdragen och slopande av skattegrupperingen. För det inkomstbortfall som därigenom uppkommer för kommunerna skall dessa erhålla kompensation i form av skatteersättning. Trots denna ersättning kommer de nya ortsavdragen att inverka på skattelindringsbidragen, eftersom bidragsprocenten beräknas enbart på grundval av det vid taxeringen erhållna skatteunderlaget. En ortsavdragshöjning leder till ett relativt större skatteunderlagsbortfall i en kommun med låg skattekraft än i en kommun med hög skattekraft. Detta medför någon ökning av skattelindringsbidragen. Slopandet av skattegrupperingen kommer endast att i mindre utsträckning reducera skatteunderlaget för kommunerna i mellersta och norra Norrland, vilka tillhört ortsgrupperna IV och V, medan däremot kommunerna i mellersta och södra Sverige, vilka huvudsakligen tillhört ortsgrupperna II och III, får vidkännas en förhållandevis större minskning av skatteunderlaget. Den relativa skattekraften kommer härigenom att öka i de norra delarna av landet och minska i de mellersta och södra delarna. På grund härav kommer skattelindringsbidragen i jämförelse med vad kommittén förutsett att minska i de förstnämnda kommunerna och öka i de sistnämnda. De nu nämnda omständigheterna medför, att den av kommittén föreslagna procentsatsen för mellersta och södra Sverige, 55 procent, kommer att innebära en kraftigare höjning av bidragsgivningen än vad kommittén förutsett. För övriga delar av landet skulle däremot de nya ortsavdragen i vissa kommuner medföra att ökningen av skattelindringsbidragen inte bleve fullt så stor som kommittén avsett, utom vad beträffar de kommuner i Tornedalen för vilka maximigränsen för bidragen redan uppnåtts. En sådan konsekvens bör undvikas, då bidragsgivningen är särskilt angelägen just när det gäller de norra delarna av landet. Jag förordar därför, att procentsatsen för gränsunderlaget i de båda särskilda Norrlandsområdena höjes med 5 enheter utöver vad kommittén föreslagit till 70 resp. 80 procent. Härigenom åstadkommes en större bidragsgivning än kommittén räknat med. Beträffande södra och mellersta Sverige ansluter jag mig till den av kommittén föreslagna procentsatsen 55, vilket således innebär att jag även för dessa delar av landet förutsätter en större bidragsgivning än kommittén.

De remissinstanser, som berört den av kommittén föreslagna höjningen av maximigränsen för bidragen från 80 till 90 procent av utdebiteringen, har i allmänhet betonat betydelsen av denna ändring för att bidragsreglerna skall tjäna sitt syfte att lindra skattetrycket i de ekonomiskt sämst ställda kommunerna. Jag ansluter mig till denna uppfattning och tillstyrker alltså

kommitténs förslag i denna del. De farhågor som uttalats för att en sådan höjning skulle kunna inverka menligt på den kommunala sparsamhetsviljan kan jag således inte dela. Jag vill erinra om att denna fråga även diskuterades vid tillkomsten av den nuvarande skattelindringsförordningen med dess maximigräns av 80 procent. Erfarenheterna från de år denna förordning tillämpats synes inte ge vid handen att kommunernas utgiftspolitik påverkats av bidragsprocentens storlek. Jag vill också tillägga, att beräkningen av skattelindringsbidragen inte utgår från den faktiska utdebiteringen utan från en framräknad utdebitering på grundval av en granskning av de skattefinansierade utgifterna. Det må även erinras om att maximiprocenten endast blir tillämplig för de kommuner som har det allra minsta skatteunderlaget. För att bidraget skall överstiga 80 procent av den beräknade utdebiteringen fordras sålunda för en kommun i norra Norrland att dess skatteunderlag skall understiga 48 procent av medelskatteunderlaget och alltså vid nuvarande medelskatteunderlag för rikets kommuner ligga ungefär vid 23 skattekronor per invånare.

Betydelsen av den av kommittén förordade möjligheten för Kungl. Maj:t att liksom hittills kunna lämna extra bidrag som ett komplement till den ordinarie bidragsgivningen har vitsordats av flera remissorgan. Jag föreslår, som jag redan tidigare nämnt, att denna möjlighet bibehålles och ytterligare utvidgas.

I flera av de avgivna yttrandena över kommitténs förslag har understrukits den kraftiga ekonomiska börda som kostnaderna för folkpensionering, skolväsende och socialvård innebär för många kommuner. I särskilt hög grad torde detta gälla skattelindringskommunerna. Möjligheterna till extra bidrag bör i sådana fall kunna medföra en lättnad för de berörda kommunerna. Jag anser därför att vid tilldelningen av extra bidrag särskild hänsyn bör tas bl. a. till sådana faktorer som att den genomsnittliga kostnaden för folkpensionering, skolväsende och socialvård i en kommun är särskilt hög. Några mera preciserade grunder för tilldelningen av extra bidrag anser jag dock inte lämpliga. Bidragen bör i stället få lämnas efter en fri prövning i de enskilda fallen.

I detta sammanhang torde jag även få erinra om det förslag rörande skattelindringsbidrag i vissa fall vid kommunsammanläggningar, som indelningssakkunniga framfört och som jag hade anledning att något beröra vid min anmälan av propositionen nr 196 år 1961 med förslag till lag om nedläggning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen, m. m. Indelningssakkunniga konstaterade, att en kommunsammanslagning i vissa fall skulle kunna få till följd att skattelindringsbidrag, som tidigare utgått till en delkommun, skulle minska eller bortfalla. Med hänsyn till vikten av att stimulera till frivilliga sammanläggningar även i sådana områden där skattelindringskommun ingick, fann de sakkunniga det motiverat att förorda en speciell bidragsgivning. Såsom en provisorisk lösning föreslogs, att ett belopp motsvarande det skattelindringsbidrag, som utgick till delkommun året före indelningsänd-

ringen, skulle tills vidare utgå till den nybildade kommunen från och med det år indelningsändringen trädde i kraft. Extra bidrag bör kunna beviljas i fall som nu avses, om så erfordras för att minskning inte skall inträda i förhållande till vad som utgått i bidrag till delkommunerna före sammanläggningen.

Kommittén har uppskattat kostnaderna för extra bidrag till omkring 4 milj. kr. per år, medan sådana bidrag för år 1962 endast beviljats med 380 000 kr. Med den av mig förordade ökningen av den extra bidragsgivningen, torde kostnaderna härför bli väsentligt större än vad kommittén förutsett. Någon närmare beräkning härav kan inte göras, då ett flertal faktorer påverkar omfattningen av bidragsgivningen. Jag uppskattar emellertid kostnaderna för extra bidrag till omkring 10 milj. kr.

Det sammanlagda beloppet av extra bidrag får enligt nu gällande bestämmelser inte överstiga en femtedel av det totala beloppet av ordinarie skattelindringsbidrag för året. Med den av mig nu föreslagna utökningen av bidragsgivningen kan det i vissa lägen bli aktuellt med en proportionellt större andel i form av extra bidrag. Jag föreslår därför, att den nu ifrågakommande bestämmelsen uppmjukas något, så att då synnerliga skäl föranleder därtill en högre andel skall kunna utgå såsom extra bidrag.

De grunder för skattelindringsbidragen som jag nu förordat innebär, att bidragsgivningen inom samtliga gränsunderlagsområden kommer att få en avsevärt större omfattning än för närvarande. Särskilt kraftig torde ökningen bli för norra och mellersta Norrland, där bidragsgivningen även relativt sett kan beräknas öka betydligt mera än i södra och mellersta delarna av landet. För de berörda kommunerna i Norrbottens län torde de ökade skattelindringsbidragen bli av sådan storlek att de skulle motsvara en sänkning av den kommunala utdebiteringen med i genomsnitt ca 4 kr. per skattekrona. Den genomsnittliga utdebiteringen för år 1962 utgjorde i dessa kommuner ca 20 kr. per skattekrona. Ökningen av skattelindringsbidragen skulle alltså för dessa kommuner medföra, att utdebiteringen skulle kunna sänkas till i genomsnitt 16 kr. per skattekrona eller — om kommunerna av andra skäl inte har möjlighet att sänka utdebiteringen i sådan omfattning — att kommunerna skulle kunna erhålla en motsvarande förbättring av sin ekonomiska ställning. Med den nu angivna inriktningen av bidragsgivningen kommer denna speciellt för kommunerna i Norrland, som tidigare tillhört ortsgrupperna IV och V, att bli ett väsentligt komplement till den skattereform som beslöts av riksdagen vid förra årets höstsession.

Verkningarna av mitt förslag i jämförelse med kommitténs förslag samt den faktiska bidragsgivningen för åren 1961 och 1962, fördelat på olika gränsunderlagsområden, framgår av följande sammanställning. Det bör framhållas, att siffrorna för kommitténs förslag därvid är beräknade på grundval av bidragsgivningen för år 1961 och utan hänsyn tagen till den av 1961 års riksdag beslutade ortsavdragshöjningen, medan uppgifterna rörande mitt förslag är framräknade på grundval av bidragsgivningen för år 1962 och med tillämpning av de nya ortsavdragen.

Gränsunderlagsområde	Ordinarie skattelindringsbidrag i milj. kr. enligt			
	bidragsgivningen för år 1961	bidragsgivningen för år 1962	kommitténs förslag	departementschefens förslag
Södra och mellersta Sverige .....	4,0	4,2	7,1	10
Mellersta Norrland .....	3,9	2,7	13,4	16
Norra Norrland .....	7,4	7,6	20,3	24
Hela riket .....	15,3	14,5	40,8	50

För att ytterligare belysa verkningarna av förslaget har jag låtit göra en beräkning av hur många kommuner som efter de nya ortsavdragen skulle få ett skatteunderlag som understiger gränsunderlaget. Resultatet av denna beräkning torde här få återges. Kommunerna har därvid fördelats på olika gränsunderlagsområden samt efter den faktiska utdebiteringen för år 1962.

Total faktisk utdebitering för år 1962 kr./skattekrona	Södra och mellersta Sverige	Mellersta Norrland	Norra Norrland	Hela riket
12,01—13,00 .....	9	—	—	9
13,01—14,00 .....	23	—	—	23
14,01—15,00 .....	38	2	—	40
15,01—16,00 .....	45	1	—	46
16,01—17,00 .....	33	6	—	39
17,01—18,00 .....	17	9	1	27
18,01—19,00 .....	2	12	3	17
19,01—20,00 .....	—	15	14	29
20,01— .....	—	11	12	23
Summa	167	56	30	253

Jag vill understryka, att de nu angivna siffrorna för utdebiteringen gäller den *faktiska* utdebiteringen och således inte den utdebitering som skulle erhållas efter skattelindringsbidrag enligt de föreslagna reglerna. Det må även framhållas, att antalet kommuner som kan komma i fråga för skattelindringsbidrag torde bli något mindre än det antal som nyss angetts. Då bidragsgivningen bygger på en beräknad utdebitering och inte på den faktiska utdebiteringen, torde nämligen några av kommunerna i de lägsta bidragsskikten bortfalla vid den granskning som sker av bidragsansökningarna.

Beträffande villkoren för skattelindringsbidragen torde jag till sist få ingå på det av skattelindringsnämnden framförda förslaget om en särskild spärregel. Nämnden har ifrågasatt det principiellt riktiga i att endast på den grunden att skatteunderlaget är ringa bevilja bidrag till en kommun, som redan har en förhållandevis låg utdebitering. Nämnden har därför föreslagit, att det ordinarie skattelindringsbidraget inte skall få utgå med

högre belopp än att den beräknade sammanlagda utdebiteringen nedbringas till exempelvis 14 kr. per skattekrone. Jag kan dela nämndens uppfattning att någon anledning att minska en redan förut låg utdebitering knappast föreligger. Jag vill dock erinra om att huvudprincipen för skattelindringsbidragen är att i viss mån ersätta en kommuns brist på skatteunderlag. Redan den nu gällande förordningen lämnar för övrigt möjlighet till bidrag åt kommuner med förhållandevis låg utdebitering. Bidragen blir i dessa fall dock av jämförelsevis ringa storlek. Som framgått av de uppgifter jag förut lämnat skulle efter de av mig förordade bidragsreglerna 32 kommuner med en faktisk utdebitering av högst 14 kr. per skattekrone få ett skatteunderlag som understiger gränsunderlaget. En del av dessa kommuner torde emellertid inte komma i fråga till bidrag efter den granskning som sker av bidragsansökningarna. Även om en beräknad utdebitering av 14 kr. per skattekrone — och således som regel en något högre faktisk utdebitering — skulle sättas som gräns för bidragstilldelning, torde det vara ett förhållandevis begränsat antal kommuner som av denna anledning skulle bortfalla. Det sammanlagda bidragsbeloppet till dessa kommuner skulle även utgöra en ringa del av det totala bidragsbeloppet. Med hänsyn till dessa omständigheter samt till den begränsade tid som de nu avsedda ändringarna i skattelindringsförordningen beräknas bli tillämpliga, är jag inte beredd att förorda någon sådan principiellt ny föreskrift som en spärrregel skulle innebära.

De av mig nu föreslagna reglerna för skattelindringsbidragen torde, såsom framgått av vad jag förut anfört, böra tillämpas redan vid den bidragsgivning som kommer att ske innevarande år och som avser kalenderåret 1963. Beräkningen av bidragen bör därvid göras på grundval av de nya ortsavdragen.

Utkast till erforderliga författningsändringar har utarbetats inom finansdepartementet och torde såsom *bihang* få fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende.

Jag övergår härefter till frågan om anslagsbehovet för nästa budgetår.

Skattelindringsbidrag för år 1961 beviljades 111 kommuner till ett sammanlagt belopp av 15 788 963 kr. För år 1962 har bidrag beviljats likaledes 111 kommuner till ett sammanlagt belopp av 14 899 791 kr., varav ungefär hälften eller 7 450 000 kr. hänför sig till budgetåret 1962/63.

Minskningen av bidragsbehovet för år 1962 i jämförelse med närmast föregående år torde främst vara att söka i det starkt förbättrade skatteunderlaget enligt 1961 års taxering för skattelindringskommunerna. Detta har medfört dels avsevärt lägre bidragsprocent för många skattelindringskommuner och dels fordringar på i vissa fall mycket stora avräkningslikvider från statsverket under år 1962, vilket i sin tur sänkt det beräknade utdebiteringsbehovet för år 1962. En dylik gynnsam utveckling av skatteunderlaget har förekommit i särskilt Jämtlands och Västerbottens län

och har där lett till en minskning av skattelindringsbidragen med sammanlagt 1 681 123 kr. Av samma skäl har bidragen till Blekinge och Värmlands län minskat med tillhoppa 239 848 kr. Å andra sidan har en i jämförelse med riket i övrigt mindre god utveckling av skatteunderlaget i Gotlands län lett till en ökning av skattelindringsbidraget med 246 519 kr. Samma förhållande beträffande vissa kommuner i Norrbottens län har i förening med en höjning av landstingsskatten med en krona lett till en ökning av det ordinarie skattelindringsbidraget i länet med 807 000 kr.

Ett genomförande av de av mig i det föregående förordade ändringarna rörande skattelindringsbidragen torde för helt budgetår medföra en utgift för statsverket av ca 50 milj. kr. såvitt avser ordinarie skattelindringsbidrag. Det sammanlagda beloppet för extra bidrag har jag uppskattat till omkring 10 milj. kr. Totalt torde därför det årliga beloppet av skattelindringsbidrag komma att uppgå till omkring 60 milj. kr. Av bidragsbeloppet för år 1963 faller hälften eller 30 milj. kr. på budgetåret 1962/63.

Totalt beräknar jag således anslagsbehovet för nästa budgetår till  $(7\,450\,000 + 30\,000\,000 =)$  37 450 000 kr. Med hänsyn till osäkerheten i beräkningarna torde detta belopp böra avrundas till 40 000 000 kr.

I detta sammanhang torde få anmälas, att jämlikt 71 § kommunalskattelagen inflytande skattemedel för gemensamt kommunalt ändamål uppskattats till omkring 425 000 kr. Dessa medel redovisas på vederbörande inkomsttitel på riksstatsens inkomstsida och påverkar inte de här lämnade uppgifterna om medelsbehov och nettoutgifter.

Jag förutsätter, att liksom under innevarande budgetår av förevarande anslag skall få bestridas vissa kostnader för biträde vid den räkenskapsgranskning och undersökning av kommunernas ekonomiska förvaltning m. m., som sker vid beredningen inom departementet av ärenden rörande skattelindringsbidrag. Från anslaget bör även liksom hittills få bestridas kostnaderna för skattelindringsnämnden och för ersättning till den av Kungl. Maj:t förordnade ledamoten i kommunala finansrådet samt suppleanten för denne ävensom kostnader, som kan uppkomma i anledning av medverkan i övrigt i rådets arbete.

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

a) med godkännande av i det föregående angivna ändrade grunder för bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda erforderliga föreskrifter i ämnet;

b) till *Bidrag till skattetyngda kommuner, m. m.* för budgetåret 1962/63 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 40 000 000 kr.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Olof Norén*



## Utkast

till

**förordning om ändring i förordningen den 18 maj 1951 (nr 278) angående  
bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner**

Härigenom förordnas, att 2 §, 3 § 1 mom. och 4 § förordningen den 18 maj 1951 angående bidrag till skattelindring åt synnerligt skattetyngda kommuner skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

## 2 §.

För erhållande — — — gällande gränsunderlaget.

Gränsunderlaget för det löpande året utgör det antal skattekrönor och skatteören som motsvarar

a) för kommuner belägna i Norrbottens län eller i den del av landskapet Lappland som ingår i Västerbottens län: 80 procent,

b) för kommuner belägna i återstående del av Västerbottens län eller i Jämtlands eller Västernorrlands län: 70 procent, samt

c) för övriga kommuner: 55 procent  
av medelskatteunderlaget per invånare i rikets kommuner vid det löpande årets taxering.

Finnes kommun som i nästföregående stycke under b) eller c) avses med hänsyn till inom kommunen rådande förhållanden skäligen böra jämfästas med kommuner inom område, för vilket högre gränsunderlag gäller, må Kungl. Maj:t för kommunen tillämpa sistnämnda gränsunderlag.

Skatteunderlag per invånare beräknas efter antalet invånare vid det löpande årets ingång.

Det antal — — — på skatteunderlag.

## 3 §.

1 mom. Till grund — — — ej erhålles.

Skattelindringsbidrag utgår å den del av den beräknade sammanlagda utdebiteringen, som överstiger elva kronor för skattekröna. För den del av utdebiteringen, som ligger mellan elva och tretton kronor för skattekröna, beräknas bidraget efter en procentsats, som svarar mot förhållandet mellan bristen på skatteunderlag och gränsunderlaget. För den del av utdebiteringen, som överstiger tretton kronor för skattekröna, beräknas bidraget efter en dubbelt så stor procentsats som nyss sagts. I intetdera fallet må dock skattelindringsbidraget utgå efter en högre procentsats än nittio.

## 4 §.

Kungl. Maj:t — — — (extra bidrag).

Det sammanlagda beloppet av de extra bidrag som av Kungl. Maj:t beviljas må, där ej synnerliga skäl annat föranleda, för ett år ej överstiga en femtedel av det sammanlagda belopp, varmed skattelindring enligt 3 § utgår för året.

---

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling och skall första gången tillämpas i fråga om skattelindringsbidrag för år 1963.

I samband med ikraftträdandet skall iakttagas följande.

1. Bidrag för år 1963 skall beräknas på grundval av de omräknade skatteunderlag som framkommit vid tillämpning av kungörelsen den 1962 (nr ) angående omräkning av 1962 års skatteunderlag, m. m.
2. Ansökan om skattelindringsbidrag för år 1963 må ingivas senast den 1962 till länsstyrelsen, som har att senast 1962 insända ansökningen till Kungl. Maj:t.