

Nr 2

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen, m. m.

I en till 1961 års riksdag avlåten proposition, nr 196, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 20 oktober 1961, föreslagit riksdagen att *dels* antaga nedan intagna, vid propositionen fogade förslag till lag om nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen, *dels ock* godkänna av föredragande departementschefen angivna grunder för sådana övergångsbidrag samt hemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet.

Propositionen har den 8 november 1961 av båda kamrarna hänvisats till konstitutionsutskottet såvitt avser lagförslaget och till statsutskottet i övriga delar.

Behandlingen av propositionen har uppskjutits till 1962 års riksdag.

Inledning

I en till 1961 års riksdag avgiven proposition, nr 180, vars behandling likaledes uppsköts till 1962 års riksdag, föreslog Kungl. Maj:t riksdagen att antaga ett inom inrikesdepartementet upprättat förslag till lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning samt att godkänna vissa principer för uppgörande av planer för ny kommunindelning. Till grund för propositionen låg ett av särskilda sakkunniga (indelningssakkunniga) i februari månad 1961 avlämnat betänkande (SOU 1961:9). Sedan konstitutionsutskottet avgivit utlåtande (nr 1/1962) i ärendet samt riksdagen i anledning av propositionen för sin del antagit det däri framlagda lagförslaget, med viss ändring av dess ikraftträdande- och övergångsbestämmelse, och godkänt i utskottets motivering upptagna principer för uppgörande av planer för kommunindelning, har Kungl. Maj:t den 23 februari 1962 utfärdat lag om ändring i 1919 års indelningsslag i enlighet med det av riksdagen antagna förslaget.

De av riksdagen godkända principerna för uppgörande av planer för kommunindelning överensstämmer i väsentliga delar med de i proposition nr 180 härutinnan förordade principerna.

I proposition nr 196 behandlas vissa av indelningssakkunniga upptagna frågor om skatteutjämning som aktualiserats av översynen av kommunindelningen.

Grunderna för övergångsbidragen

Vid 1952 års kommunindelningsreform uppkom för enskilda delkommuner kännbara skattehöjningar. För att utjämna dessa skattehöjningar beslöt 1951 års riksdag att ett statsbidrag, kallat övergångsbidrag, skulle utbetalas till kommunerna. Författningar i ämnet utfärdades den 20 april 1951, nr 219 och 220 (förordning angående övergångsbidrag i anledning av kommunindelningsreformen och lag angående nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag).

Indelningssakkunniga uttalade att enligt deras uppfattning nu föreläge helt andra och även starkare skäl för ett av statsmedel bekostat övergångsbidrag än de som kunde åberopas vid 1952 års reform, eftersom de sakkunnigas förslag till indelningsreform byggde på frivillig medverkan från kommunernas sida till kommunsammanläggningar och större utdebiteringshöjningar kunde väntas menligt inverka på berörda kommuners benägenhet till sådan medverkan. De sakkunniga framlade förslag till särskilda av statsmedel bekostade övergångsbidrag, som skulle kunna utgå vid sammanläggningar. Med vissa modifikationer, bl. a. betingade av att indelningsändringarna denna gång avsågs ske successivt, överensstämde förslaget i huvudsak med motsvarande bestämmelser i samband med 1952 års kommunindelningsreform men hade en något mindre restriktiv utformning än dessa. Statens totala kostnader för övergångsbidragen beräknades av de sakkunniga vid fullt genomförande av en kommunreform enligt deras förslag komma att uppgå till 20 miljoner kronor.

De sakkunnigas förslag till utformning av villkoren för bidrag har i regel godtagits av remissinstanserna och har ej heller föranlett erinringar från föredragande departementschefens sida.

Vid statsrådsprotokollet har såsom Bihang fogats ett inom finansdepartementet utarbetat utkast till kungörelse med bestämmelser på området. Övergångsbidrag avses skola utgå enligt i huvudsak följande grunder.

I syfte att övergångsvis begränsa sådan utdebiteringshöjning för del av kommun som föranledes av kommunsammanläggning må den kommun, vilken kommundelen enligt den nya indelningen tillhör, efter prövning av Kungl. Maj:t erhålla statsbidrag (övergångsbidrag) för nedsättning av utdebiteringen inom kommundelen. För att övergångsbidrag skall utgå erfordras att medelutdebiteringen för de tre år som närmast föregår indelningsändringen för samtliga i den nya kommunen ingående kommuner och kom-

mundelar icke med mer än en krona 50 öre understiger den för samma år beräknade medelutdebiteringen för riket med undantag för städer, som icke tillhör landstingskommun, samt att den av indelningsändringen för-
anledda utdebiteringshöjningen för kommundelen beräknas överstiga 50 öre för skattekrona, varvid höjningen beräknas till skillnaden mellan nämnda medelutdebitering och motsvarande medelutdebitering för kommundelen i fråga. Övergångsbidrag skall även kunna erhållas, om utdebiteringshöjningen eljest är att anse som betydande och indelningsändringen av Kungl. Maj:t prövas vara av synnerligen stor betydelse från allmänna synpunkter. Övergångsbidraget skall för det första året fastställas att utgå med det belopp för skattekrona varmed den beräknade utdebiteringshöjningen överstiger 50 öre och skall för ett vart av de närmast följande fyra åren nedsättas med en femtedel av nämnda belopp, dock med minst 50 öre. Om Kungl. Maj:t på grund av särskilda omständigheter så finner skäligt kan dock avvecklingsperioden utsträckas till högst tio år. För visst år beviljat övergångsbidrag utgår med föreskrivet belopp för skattekrona på grundval av det skatteunderlag inom kommundelen efter vilket allmän kommunalskatt för samma år utgår. Övergångsbidraget skall utbetalas till den nya kommunen. — Granskning av äldre kommuns förvaltning kan föranleda att övergångsbidrag ej bör utgå; i sådant fall kan i stället, om så finnes skäligt, den nya kommunen erhålla bidrag utan omedelbar verkan med avseende å utdebiteringen inom kommundelen i fråga.

Lagförslaget

Beslut om övergångsbidrag avses automatiskt skola medföra att skattebetalarna inom vederbörande kommun del får åtnjuta nedsättning i fastställd utdebitering med det belopp för skattekrona, varmed övergångsbidraget utgår. Regler härom — som departementschefen anser böra liksom vid 1952 års reform ges i en lag av kommunallags karaktär — innehålles i det framlagda lagförslaget.

Skatteunderlagsgraderade bidrag

Enligt KF 18 maj 1951 angående bidrag till skattelindring åt synnerligt skattelyngda kommuner (nr 278) kräves för att skattelindringsbidrag skall kunna utgå dels att kommunens totala utdebitering överstiger 11 kr. per skattekrona och dels att kommunens skatteunderlag per invånare understiger det s. k. gränsunderlaget, vilket i regel bestämmes med utgångspunkt från medelskatteunderlaget per invånare i rikets landskommuner vid föregående års taxering. Med påpekande att den av indelningsreformerna föreslagna kommunreformen skulle leda till att de skatteunderlagsgraderade bidragen i allmänhet komme att utgå med andra belopp i en nybildad kommun än summan av de belopp som skulle ha utgått i delkommunerna, om

indelningsändringen inte varit genomförd, förordade indelningssakkunniga som en provisorisk lösning av denna fråga att ett belopp, motsvarande det skattelindringsbidrag som utgick till delkommun året före indelningsändring, skulle tills vidare utgå till den nybildade kommunen från och med det år indelningsändringen trädde i kraft. De sakkunniga framhöll att de av reformen föranledda ändringarna i bidragens storlek ej nämnvärt komme att påverka de ekonomiska relationerna mellan staten och kommunerna men ansåg förslaget motiverat med hänsyn till vikten av att kommuner som åtnjöt skattelindringsbidrag icke skulle avhållas från frivilliga sammanläggningar.

Departementschefen har förklarat sig icke vara beredd att i detta sammanhang taga ställning till indelningssakkunnigas förslag i nämnda del utan avser att återkomma till frågan i samband med behandlingen av ett utav 1958 års skattutjämningskommitté på sistone framlagt förslag om ändrade grunder för och väsentlig utvidgning av bidragen till skattetyngda kommuner.

Utskottet

Enligt den beslutade ändringen i 1919 års indelningslag skall upprättas indelningsplaner avsedda att bilda grundval för framtida kommunsammanläggningar. Den reform av den kommunala indelningen som planeras skola växa fram successivt på denna grund avses helt få frivillig karaktär. Kommunerna själva har sålunda tillerkänts ett avgörande inflytande i frågan om eller när sammanläggning skall komma till stånd. Med hänsyn härtill framstår det som angeläget att i görligaste mån avlägsna hinder mot ett frivilligt genomförande av kommunsammanslagningar. Det i förevarande proposition nr 196 framlagda förslaget om övergångsbidrag syftar till att förebygga att kommun skall avstå från att medverka till sammanläggning av farhågor för att drabbas av skattehöjning. Förslaget är enligt konstitutionsutskottets mening väl ägnat att tillgodose detta syfte. Konstitutionsutskottet, som inhämtat att statsutskottet i sitt utlåtande nr 32/1962 hemställt att riksdagen måtte godkänna de i statsrådsprotokollet angivna grunderna för övergångsbidrag samt bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet, tillstyrker att riksdagen antager det till konstitutionsutskottet remitterade förslaget till lag; dock med den ändringen av ikraftträdandebestämmelsen att lagen skall äga tillämpning från och med den 1 januari 1962.

Under erinran om att det i årets statsverksproposition meddelas att förslag till en väsentlig höjning av bidragen till skattetyngda kommuner kommer att föreläggas innevarande riksdag, får konstitutionsutskottet sålunda hemställa,

att riksdagen — under förutsättning att statsutskottets hemställan i dess utlåtande nr 32/1962 bifalles — i anledning av förevarande proposition, nr 196, i vad den hänvisats

till konstitutionsutskottet, måtte för sin del antaga följande i propositionen framlagda lagförslag, med den ändringen att ikraftträdandebestämmelsen erhåller nedanstående, såsom utskottets förslag betecknade lydelse:

Förslag

till

lag om nedsättning av allmän kommunalskatt i anledning av övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Har Kungl. Maj:t beslutat, att övergångsbidrag vid vissa ändringar i den kommunala indelningen skall för visst år utgå med avseende å del av kommun, skall, vid utgörande av allmän kommunalskatt som sägs i 5 kap. kommunallagen den 18 december 1953 (nr 753), skattebetalare inom kommundelen åtnjuta nedsättning i den beslutade utdebiteringen med det belopp för skattekrona, varmed övergångsbidraget utgår.

2 §.

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

3 §.

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

(Kungl. Maj:ts förslag)

(Utskottets förslag)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1962.

Denna lag skall äga tillämpning från och med den 1 januari 1962.

Stockholm den 27 februari 1962

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Georg Pettersson, Sveningsson, Kronstrand, Erik Olsson, Virgin, Dahl och Billman; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hammar och Braconier.