

Nr 157

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående avveckling av vissa av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten, m. m.; given Stockholms slott den 23 april 1964.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att
dels antaga härvid fogat förslag till lag om skyldighet för vissa städer att bidra till statsverkets kostnader för domstolsväsendet;

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

GUSTAF ADOLF

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en avveckling av vissa av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten. I fråga om rättigheter berör förslagen städernas donationsjordar, tolagsersättningen samt vissa ersättningar för förlorade tullfriheter m. m. Av skyldigheter beröres domstols- och magistratsväsendet, uppördsväsendet samt tullhusbyggnadsskyldigheten.

Beträffande donationsjordarna förordas att de allmänna jorrdonationerna överlåtes till städerna med full äganderätt, med undantag för mark som disponeras för statligt, ecklesiastiskt eller annat allmänt ändamål än sådant som ankommer på staden. Specialdonationer, som lämnats såsom bidrag till finansieringen av en viss kommunal verksamhet, föreslås skola återgå till staten därest staten övertager ansvaret för den berörda verksamheten. Medel i donationsjordsmedelsfond skall, med vissa undantag, överföras till kommunal investeringsfond. Avvecklingen avses bli genomförd i den ordningen att Kungl. Maj:t efter riksdagens bemyndigande träffar avtal härom med berörda städer.

Tolagsersättningen föreslås skola avvecklas under en femårsperiod fr. o. m. den 1 januari 1965. För år 1965 kommer i princip att utgå full kompensation samt för de närmast följande åren en med en femtedel årligen minskad ersättning. För städer, som tidigare lagts under landsrätt, föreslås ersättningen skola upphöra den 1 januari 1965 i sin helhet. I ett fall, nämligen för Trelleborgs stad, förordas en tjugoårig avvecklingstid.

De särskilda ersättningarna för förlorade tullfriheter m. m. föreslås skola helt avvecklas fr. o. m. den 1 januari 1965.

I anslutning till framlagt förslag om förstатligande av rådhusrätterna m. m. den 1 januari 1965 föreslås att rådhusrättsstäderna under en femårsperiod skall bidra till statens kostnader för domstolsväsendet. Bidraget skall utgå efter i huvudsak enahanda grunder som kommunernas bidrag i anledning av statens övertagande av huvudmannaskapet för polis-, åklagar- och exekutionsväsendet. Bidraget skall för år 1965 i princip motsvara städernas kostnader för rådhusrätterna m. m. Därefter reduceras detsamma med en femtedel årligen och bortfaller helt vid utgången av år 1969.

Beträffande uppbördsväsendet förordas, att staten skall övertaga huvudmannaskapet för uppbördsväsendet i de städer som nu har egen uppbördsförvaltning. Förstatligandet skall samordnas med åtgärderna för att införa automatisk databehandling inom folkbokförings- och uppbördsväsendet och genomföras senast den 1 januari 1967. De närmare formerna för förstатligandet skall utredas. På liknande grunder som föreslagits i fråga om rådhusrätterna avses städerna skola under en femårsperiod lämna bidrag till statsverkets kostnader för uppbördsverken.

Skyldigheten för stapelstäderna att hålla tullhus föreslås skola upphöra fr. o. m. den 1 januari 1965. Staten skall svara för kostnaderna för tullverkets administrationslokaler.

Vidare föreslås att de i vissa städer utgående s. k. friskillingarna skall avskaffas fr. o. m. den 1 januari 1965.

Slutligt genomförda innebär de framlagda förslagen att staten övertager årliga kostnader om i runt tal netto 35 milj. kr. sedan den indragna tolagsersättningen borträknats.

Förslag

till

Lag

om skyldighet för vissa städer att bidra till statsverkets kostnader för domstolsväsendet

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Stad, som intill utgången av år 1964 är skyldig att hålla rådhusrätt, skall under fem år från den 1 januari 1965 till statsverket utgiva årliga bidrag till statsverkets kostnader för domstolsväsendet. Bidragen fastställas av myndighet, som Konungen bestämmer, i enlighet med föreskrifterna i 2 och 3 §§.

2 §.

För varje stad bestämmes ett grundbelopp, motsvarande hälften av stadens sammanlagda kostnader åren 1961 och 1962 för rådhusrättens och magistratens verksamhet. Vid beräkningen av grundbeloppet iakttages följande.

1. I grundbeloppet skola icke ingå kostnader för hållande av erforderliga lokaler för rådhusrättens behov eller kostnader för anskaffning och underhåll av egendom, som anges i 3 och 4 §§ lagen med vissa bestämmelser angående statens övertagande av huvudmannskapet för rådhusrätterna, eller andra kostnader, för vilka staden enligt nämnda lag alltjämt skall svara.

2. Kostnaderna för löner samt för vikariats- och övertidsersättningar, kallortstillägg och andra dylika löneförmåner skola beräknas med hänsyn till löneläget vid 1964 års utgång. Grunder för beräkningen fastställas av Konungen.

3. Pensionskostnaderna skola anses utgöra tjugoåtta procent av kostnaderna för löner.

4. Avdrag skall göras för inkomster, som äro hänförliga till de angivna åren och vilka äga omedelbart samband med den av staten övertagna verksamheten.

3 §.

Första årets bidrag skall motsvara grundbeloppet. För ettvarvt av de följande åren skall bidraget utgöra närmast föregående års bidrag minskat med en femtedel av grundbeloppet, dock med minst tiotusen kronor.

Skall stad under år 1965 utbetala pension till personal på grund av att personalen varit anställd vid rådhusrätt eller magistrat och beräknas denna kostnad jämte det för staden fastställda grundbeloppet överstiga stadens kostnader år 1964 för rådhusrätt och magistrat må myndighet, som fastställer bidragen, medgiva att första årets bidrag nedsättes med sålunda över-

skjutande belopp, vilket i stället med lika fördelning skall läggas till andra och tredje årens bidrag.

4 §.

Uppbörd av bidragen ombesörjes av länsstyrelsen.

Bidrag skall erläggas sålunda, att en sjättedel av bidraget för varje år avräknas å ettvart förskott å kommunalskatt, vilket staden samma år äger uppbära jämlikt 72 § kommunallagen den 18 december 1953 eller, vad avser Stockholms stad, jämlikt 76 § kommunallagen för Stockholm den 1 mars 1957. Är stadens bidrag icke fastställt vid uppbördstillfället, skall bidraget avräknas vid de uppbördstillfällen under året, vilka återstå efter fastställandet.

Nedsättes första årets bidrag enligt 3 § andra stycket sedan uppbörd ägt rum, skall vad som erlagts för mycket tillgodoföras staden vid närmast följande uppbördstillfälle under året. Ränta skall icke utgå å sålunda tillgodofört belopp.

5 §.

Över beslut, som länsstyrelse eller myndighet vilken avses i 1 § meddelat enligt denna lag, må staden anföra besvär hos Konungen.

Beslut, som sägs i första stycket, länder till efterrättelse utan hinder av förd klagan, om ej annat förordnas.

6 §.

De närmare föreskrifter som erfordras för tillämpningen av denna lag utfärdas av Konungen.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 23 april 1964.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, fråga om *avveckling av vissa av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten, m. m.* samt anför därvid följande.

I. Inledning

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 januari 1955 tillkallade dåvarande chefen för finansdepartementet, statsrådet Sköld, den 28 februari samma år tre utredningsmän¹ med uppdrag att verkställa utredning rörande städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till staten.

Utredningsmännen, som antog benämningen *1955 års stadsutredning*, har den 30 januari 1962 överlämnat sitt betänkande, benämnt »Städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten» (SOU 1962: 9).

Den analys av städernas nu gällande *rättigheter*, som utredningen utfört, har främst lett till förslag avseende donationsjordarna, tolagsersättningen samt de utgående ersättningarna för städers friheter ävensom, i anslutning till vissa städerna nu åliggande uppgifter inom jurisdiktion och förvaltning, de sportelinkomster som inflyter därav. Vad åter angår de *skyldigheter*, som åvilar städerna, har övervägandena avsett främst domstols- och magistratsväsendet, polis- och åklagarväsendet, uppbördsväsendet, exekutionsväsendet samt tullhusbyggnadsskyldigheten.

I enlighet med de meddelade direktiven har utredningsarbetet i första hand inriktats på att utröna vilka av städernas särskilda rättigheter och förpliktelser som bör ifrågakomma för en avveckling eller jämkning. Härutöver har utredningen uppdragit vissa allmänna riktlinjer för avveckling-

¹ F. d. generaldirektören Wilhelm Björck, ordförande, direktören, f. d. borgmästaren Erik Bendz och generaldirektören Ivar Löfqvist.

ens genomförande och i samband därmed belyst de ekonomiska förutsättningarna för en sådan avveckling.

Vid den tidpunkt då stadsutredningen avgav sitt betänkande pågick inom inrikesdepartementet arbetet med proposition till riksdagen angående huvudmannaskapet för polisväsendet m. m. Vidare var frågan om uppbördsväsendets organisation aktuell genom de förslag som avgivits och som sedermera avgavs av den under finansdepartementet arbetande uppbördsorganisationskommittén. Därjämte hade frågan om ett förstatligande av rådhusrätterna ytterligare aktualiserats genom direktiven för den inom justitiedepartementet tillkallade domstolskommittén. I detta läge bedömdes det vara lämpligt, att någon tid låta anstå med remiss av stadsutredningens betänkande.

I en inom finansdepartementet utarbetad, den 20 november 1963 dagtecknad promemoria angående avveckling av vissa av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten har hithörande frågor behandlats i anslutning till stadsutredningens förslag samt statsmakternas senare gjorda ställningstaganden ävensom de förslag som i annan ordning aktualiserats.

Över departementspromemorian, till vilken fogats stadsutredningens betänkande, har efter remiss yttranden avgivits av justitiekanslersämbetet, byggnadsstyrelsen, kammarkollegiet, statskontoret, generaltullstyrelsen, riksrevisionsverket, uppbördsorganisationskommittén, överståthållarämbetet, samtliga länsstyrelser, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisation.

Svenska landstingsförbundet, som även beretts tillfälle yttra sig över promemorian, har förklarat sig avstå härifrån.

Överståthållarämbetet har vid sitt remissvar fogat yttrande av stadskollegiet i Stockholm. Vid länsstyrelsernas remissvar har fogats yttranden av stadsfullmäktige, stadskollegiet eller drätselkammaren i 69 städer, nämligen Södertälje, Nacka, Solna, Norrtälje, Östhammar, Sigtuna, Uppsala, Enköping, Linköping, Norrköping, Söderköping, Jönköping, Växjö, Kalmar, Oskarshamn, Västervik, Visby, Karlskrona, Kristianstad, Simrishamn, Malmö, Lund, Landskrona, Hälsingborg, Ystad, Trelleborg, Falkenberg, Varberg, Kungsbacka, Göteborg, Mölndal, Kungälv, Marstrand, Lysekil, Uddevalla, Strömstad, Vänersborg, Trollhättan, Alingsås, Borås, Ulricehamn, Åmål, Mariestad, Lidköping, Skara, Skövde, Hjo, Tidaholm, Falköping, Örebro, Askersund, Lindesberg, Västerås, Köping, Falun, Säter, Gävle, Sandviken, Söderhamn, Bollnäs, Hudiksvall, Härnösand, Sundsvall, Sollefteå, Örnsköldsvik, Östersund, Umeå, Skellefteå och Luleå.

Till vederbörande länsstyrelses remissvar har även fogats yttranden av magistraten och rådhusrätten i Uppsala, kronokamreraren i Uppsala, landsfogden i Uppsala län, magistraten i Östersund, Västerbottens läns

landstings förvaltningsutskott och Västerbottens länsavdelning av Svenska kommunförbundet.

I ärendet har skrifter även inkommit från Stiftelsen Danviks hospital samt Samverkande tullpackhuskarlslagen i Sverige.

Jag anhåller nu att till behandling få upptaga frågan om en avveckling av vissa av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten.

II. Förslag av 1955 års stadsutredning samt i departementspromemorian

1. Städernas donationsjord

Inledning

Kronan ställde i äldre tid mark till förfogande för att möjliggöra stadsbildningar och främja städernas utveckling. Sådana jorddonationer var särskilt vanliga under 1500- och 1600-talen. Det förekom, att städer uttryckligen tilldelades mark under full äganderätt. I regel donerades emellertid marken antingen med äganderätt men utan befogenhet för staden att sälja marken eller också donerades marken med ständig nyttjande- eller besittningsrätt. Vid sidan av nämnda donationer av mera allmän karaktär förekom upplåtelse av mark för vissa speciella ändamål.

Frågan om uppkomsten av donationsjord och dispositionen av densamma har behandlats i ett av donationsjordsutredningen år 1956 avgivet betänkande »Städernas donationsjord» (SOU 1956:7). Donationsjordsutredningen anför däri bl. a. följande.

För åtskilliga av de äldre städerna kan uppkomsten av deras jordinnehav ej fullt — i många fall ej alls — klarläggas. Jorden kan vara stadens ursprungliga odaljord, den kan vara jord som staden tidigt förvärvat till utvidgande av sin äldre odaljord och den kan slutligen vara kronojord som redan under medeltiden anslagits av kronan i samband med stadens tillkomst eller till understöd åt en tidigare anlagd stad. För ett mindre antal städer äro medeltida markdonationer från kronan bestyrkta, men sannolikt ha sådana förekommit i större utsträckning än de bevarade källorna visa. Vid 1500- och 1600-talens stadsgrundläggningar var det regel att kronan tillhandahöll all för de nya städerna erforderlig mark; dessa städer kommo därför icke att från början ha någon odaljord. Under samma tid fingo åtskilliga medeltida städer sitt markinnehav ökat genom donationer från kronan.

Donationsjordsutredningen ger även exempel på de olika ändamålsbestämmelser, som blivit fästade vid den av kronan donerade marken, och anför härom följande.

I flertalet bevarade donationsurkunder angives donationsändamålet i allmänna ordalag såsom »till utrymme och mulbete», »såväl till byggningsplats som andra tarver och bekvämligheter av mulbete och utrymme», »till skog, fiskeri och annan stadens nytta» eller — med ännu allmänare vändningar — »till stadens och borgerskapets gemena nytta», »till stadens förbättring». Stundom ha dock i donationsurkunderna angivits vissa speciella ändamål med donationerna. Dessa ändamål kunna hänföra sig antingen till sättet för jordens användning (såsom till humlegårdars inrättande, till tegelbruk o. dyl.) eller till det sätt, varpå inkomsten av jorden skulle användas, t. ex. för avlöning åt stadens magistrat, underhåll av publika byggnader m. m.

Donationsjordsutredningen har vidare berört frågan om de förutsättningar som bör vara uppfyllda för att viss mark skall kunna anses som donationsjord. Utredningen har härvid i allt väsentligt anslutit sig till ett av kammarkollegiet år 1897 avgivet betänkande och sammanfattar kollegiets synpunkter sålunda.

Donationsjord föreligger icke med mindre än att staden tillförts ny mark; ett kungl. beslut, som endast är en konfirmation av tidigare markinnehav, giver icke åt ifrågavarande mark karaktär av donationsjord; även om i beslutet skulle användas uttryck som 'förläna', 'unna' eller 'efterlåta'. Beslutet får icke ha förutsatt något väsentligt vederlag från stadens sida till kronan eller till tidigare enskild innehavare av jorden. Då stad för att komma i besittning av jorden haft att lösa skuld, till säkerhet varför jorden varit pantsatt till enskild, föreligger därför ej donationsjord. Icke heller då staden måst ersätta enskild innehavare av skattejord — kronans insats har då huvudsakligen varit förmedlande. Har staden fått gottgöra innehavare av åborätt till kronojord för åboskapets mistning, vore upplåtelsens karaktär av donation åtminstone i viss mån tvivelaktig. Det förhållandet att stad medgivits skatteköpa jord, vartill den redan hade besittning, konstituerade ej donationsjord. Detsamma gällde, därest det kungl. beslutet endast innebar att viss jord — utan att besittningsförhållandena rubbades — lades under stadens jurisdiktion; huruvida en verklig upplåtelse eller endast en dylik inkorporering skett kunde stundom vara svårt att bedöma. Då stad — exempelvis vid hela stadens förflyttning — fått ny mark anvisad av kronan i ersättning för frångången mark, vore donationsjords-egenskapen beroende av de förhållanden, varunder staden förvärvat den äldre marken. För att mark skulle anses donerad av kronan, vore icke nödvändigt, att upplåtelsen skett från kronan direkt. Även mark som upplåtits av kronans förläningstagare — furstliga eller grevliga — kunde vara att anse som kronodonationsjord. Kammarkollegiet tog icke någon klar ståndpunkt till spørsmålet, huruvida såsom kronodonationsjord borde behandlas mark, som medlem av vasaätten donerat till stad ur sitt privata godsinnhav. Slutligen framhöll kollegiet att med donerad jord finge likställas vissa andra av kronan till städer upplåtna förmögenhetsrättigheter såsom fisken och kvarnrättigheter.

Donationsjordsutredningen påvisar, hur i olika sammanhang den uppfattningen kommit till uttryck, att av stad återköpt mark, som ursprungligen donerats till men sedermera frånhänts staden, inte förlorat karaktären av donationsjord.

Med avseende å den rättstitel, varunder jorden uppläts av kronan, skiljes mellan donationer under fullständig äganderätt, inbegripet rätt att avyttra marken (s. k. allodiala donationer), donationer under äganderätt men inte inbegripet rätt att avyttra marken och donationer under besittnings- eller nyttjanderätt. Donationsjordsutredningen uttalar därom följande.

Urkunderna giva ofta ej otvetydigt besked om vad som härvidlag varit avsett, men med hänsyn till de t. o. m. 1600-talet härskande föreställningarna om den rättsliga innebörden av förläningar från kronan anses allenast besittningsrätt eller nyttjanderätt ha avsetts, där ej annat uttryckligen sägs i urkunderna. Den praktiska betydelse, som denna skillnad i rättstitel dessförinnan under vissa omständigheter möjligen kunde ha fått, försvann i och med tillkomsten av kungl. försäkran den 23 februari 1789 till rikets borgerskap och städerna. Denna försäkran innehöll i sin 1 § en allmän bekräftelse på borgerskapets och städernas privilegier och rättigheter — däribland till erhållna kungl. donationer — och i 4 § en förklaring, att de städerna donerade, förlänte och under namn av stadsjord begrepne ägor skulle bibehållas orubbade vid städerna och icke förändra sin natur, i vems hand de månde komma. Innebörden härav har allmänt ansetts vara den att kronan för alltid frånsagt sig rätten att återtaga den donerade jorden.

Om donationen är allodial, d. v. s. skett med fullständig äganderätt, kan staden fritt förfoga över jorden. Därest så inte är förhållandet, har donationsjorden inte ansetts utan vidare kunna försäljas. Härvid har förfarits så, att städerna hos Kungl. Maj:t inhämtat tillstånd till (eller utverkat godkännande av) försäljning av icke-allodial donationsjord.

Försäljningsärendena handlägges i inrikesdepartementet med kammarkollegiet som remissinstans. Framställning om försäljning av tomtmark i enlighet med fastställd stadsplan har praktiskt taget undantagslöst bifallits. Prövningen avser endast köpeskillingen och fondering därav. I fråga om exploateringsmark, varöver stadsplan ännu inte antagits eller fastställts, har medgivits, att försäljning under i övrigt angivna förutsättningar får ske, sedan stadsplan fastställts. När framställning avser donationsjord, varå stadsplan varken finnes eller avses skola upprättas, har generellt gällt, att prövningen även avsett lämpligheten av ifrågasatt avyttring. Mot engångsbetalning till donationsjordsmedelsfonden kan efter tillstånd donationsnaturen avlyftas från mark. Likaledes kan efter tillstånd genom byte sådan natur överflyttas från mark till annan. Kungl. Maj:ts godkännande i efterhand av skedda försäljningar har förekommit, t. ex. för att undanröja det hinder mot lagfart som donationsjordsnaturen utgjort.

De till försäljningsmedgivandena knutna villkoren avser att trygga, att stadens donationsjordskapital inte minskas, dels på så sätt att köpeskillingen inte får understiga visst lägsta pris, dels så att köpeskillingen eller viss del därav tillföres stadens donationsjordsmedelsfond. Åtskilliga städer har dock erhållit medgivande att för inköp av mark disponera medel ur donationsjordsmedelsfonden. Kungl. Maj:t har därvid uppställt det villkoret, att den inköpta marken skall »ikläda sig donationsjords natur».

1955 års stadsutredning

Med hänsyn till riktlinjerna för sitt uppdrag har stadsutredningen ansett det angeläget att söka klarlägga i vad mån av kronan donerad jord finns i de olika städerna och under vilka villkor sådan jord innehas. Fullständig klarhet om donationsvillkoren och om vilken mark, som nu motsvaras av donationerna, har i många fall inte stått att vinna. Undersökningen har i allmänhet måst baseras på städernas egna uppgifter. En inventering i vidare mån än som ägt rum har med hänsyn till den ståndpunkt, som utredningen funnit sig böra intaga, i nuvarande läge inte syntts påkallad. Under dessa förhållanden kan det enligt utredningen inte uteslutas, att donationsjord kan förekomma i andra fall än de redovisade. Donationerna har av utredningen uppdelats på allmänna och speciella donationer. Det har härvid från fall till fall prövats, huruvida donationerna till borgmästares och råds — eller till magistratens — behov givits till allmänt understöd åt staden eller såsom löneförmån åt i donationen angivna tjänsteinnehavare. Om sistnämnda förutsättning föreligger, har donationen redovisats såsom en specialdonation.

Av utredningens inventering framgår att magistratsstäderna i avrundade tal förfogar över donationsjord av allmän natur omfattande inemot 27 000 hektar med ett uppskattat värde av 306 milj. kr. Därtill kommer specialdonationer avseende 306 hektar med ett uppskattat värde av 3,6 milj. kr. För icke-magistratsstädernas del uppgår donationsjorden till något mera än 15 000 hektar med ett uppskattat värde av 23 milj. kr. Därtill kommer donationsjordsmedelsfonder, vilkas behållning den 31 december 1958 uppgivits för magistratsstäderna till 15,5 milj. kr. och för icke-magistratsstäder till 3,1 milj. kr.

Den donerade jord, som städerna förfogar över, kan således — fondtillgångarna inberäknade — uppskattas ha ett sammanlagt värde överstigande 350 milj. kr. Särskilt betydande donationsjordsinnehav redovisas för Göteborg, med inemot 129 milj. kr. Även Malmö, Umeå, Borås, Gävle, Luleå och Norrköping disponerar donationsjord till betydande värde, för envar av städerna överstigande 10 milj. kr. De kronojordsdonationer, som redovisas av icke-magistratsstäder, når ur värdesynpunkt inte tillnärmelsevis nu nämnda storleksordning. För ett tiotal städer inom denna grupp upptages dock donationsjord till ett värde av 1—2,5 milj. kr.

Beträffande de allmänna donationerna har utredningen stannat för att någon reduktion inte kan eller bör ifrågasättas. Stöd för denna ståndpunkt har utredningen funnit i den av Kungl. Maj:t år 1789 gjorda försäkran jämte vad som uttalats vid olika utredningar i ämnet. Särskild vikt måste enligt stadsutredningen fästas vid ett av jordbruksutskottet avgivet och av 1947 års riksdag godkänt utlåtande (JoU 65; rskr 461), enligt vilket Kungl. Maj:t

genom 1789 års försäkran för all tid fränsagt sig rätten att återtaga den donerade jorden.

Stadsutredningen finner att denna donerade jord bör med full äganderätt överföras på vederbörande städer och att den statliga kontrollen över förvaltningen bör bortfalla. Det anses dock befogat att från äganderättsöverlåtelsen undantaga donationsjord, som disponeras av kronan, för ecklesiastikt ändamål eller i övrigt annat allmänt ändamål än stadens. Städerna bör avstå från sin rätt till sådan jord och denna rätt återgå till kronan. Den förman, som städerna beredes, bör enligt stadsutredningens mening vid en uppgörelse angående städernas särskilda rättigheter och skyldigheter anses såsom en prestation från kronans sida och utgöra en allmän bakgrund vid en sådan uppgörelse.

I fråga om specialdonationerna gestaltar sig förhållandena annorlunda. Kungl. Maj:t har redan vid ett par tillfällen tagit ställning i sådana fall, nämligen i samband med landsrättsförläggning av Öregrund och Mariefred. I anslutning därtill förordnades om indragning till kronan av magistrats- resp. borgmästarjord. Vid förstatligande av rådhusrätterna bör enligt stadsutredningen även framdeles sådana jordar återgå till kronan, såvida de inte blir föremål för inlösen från städernas sida.

När det gäller donationsjordsmedelsfonderna ansluter sig stadsutredningen till det av donationsjordsutredningen avgivna och av kammarkollegiet biträdda förslaget (SOU 1956: 7). Detta förslag innebär, att fonder, som uppkommit genom försäljning av donationsjord och beträffande vilkas placering och förvaltning Kungl. Maj:t meddelat särskilda bestämmelser för varje stad, skall överföras till allmän eller särskild investeringsfond. För dessa fonder skall gälla samma regler som för kommunala fonder i allmänhet. Undantag göres dock för fonder, vilkas avkastning genom lag eller tidigare av Kungl. Maj:t meddelat beslut bundits vid något särskilt ändamål, såsom prästlönefond eller lönefond vid allmänt läroverk.

Donationsjordsmedel, härrörande från försäljning av specialdestinerad jord, har redovisats för Hälsingborgs del. Det är enligt stadsutredningen tänkbart att i fonder även för andra städer kan ingå belopp, som utgör vederlag för specialdestinerad jord. Sådana medel bör enligt utredningen tillföras kronan i samband med förstatligande av rådhusrätterna.

Beträffande formerna för en avveckling framhåller stadsutredningen, att donationsjorden ingår i utredningens överväganden såsom ett led i komplexet av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten. En lösning av denna större fråga anses förutsätta förhandlingar och överenskommelser i en eller annan form mellan staten och berörda städer. Utredningen finner det naturligt att införa delfrågan om donationsjorden i dessa förhandlingar och uppgörelser. Detta gäller så mycket mera som direkta förhandlingar i vart fall synes utredningen erforderliga beträff-

fande viss donationsjord, nämligen specialdestinerad mark och mark som är upplåten till annat allmänt ändamål än stadens. Donationsjordsfrågan skulle härigenom avvecklas i civilrättslig ordning.

En avveckling av donationsjorden torde förutsätta medverkan från riksdagens sida. Detta kan enligt utredningen ske antingen i lagstiftningsväg eller i form av bemyndigande för Kungl. Maj:t att genom avtal med berörda städer överenskomma om överförande av den fulla äganderätten.

Departementspromemorian

Såsom både donationsjordsutredningen och stadsutredningen förordat bör enligt departementspromemorian de allmänna jorddonationerna överlåtas till städerna med full äganderätt samt den statliga kontrollen över förvaltningen av donationsjorden avskaffas. Donationsjord som nu är upplåten för statligt, ecklesiastikt eller annat allmänt ändamål som icke ankommer på staden föreslås dock skola undantagas. För statligt ändamål upplåten mark bör därvid återgå till kronan.

När det gäller donationer som skett för speciellt ändamål, närmast för finansiering av verksamhetsgrenar som övertages av staten, anses ifrågavarande jord böra återgå till kronan i samband med att staten övertager ansvaret för den ifrågavarande verksamheten.

I samband med en avveckling av den statliga kontrollen över donationsjorden föreslås — såsom även de båda utredningarna förordat — de medel som avsatts till donationsjordsmedelsfonder skola överföras till allmän eller särskild investeringsfond och förvaltas av vederbörande stad enligt de för sådana fonder gällande reglerna. Undantag skall dock göras för donationsjordsmedelsfond som är bunden till särskilt ändamål. I konsekvens härmed bör medel som härrör från specialdestinerad donation även övergå till kronan i samband med att staten övertager berörda verksamhetsgren.

Såsom stadsutredningen föreslagit anses frågan om avvecklingen av donationsjordarna böra ske i civilrättslig ordning med hänsyn till förekomsten av specialdonationer. Detta synes lämpligen kunna ske genom att Kungl. Maj:t inhämtar riksdagens bemyndigande att i överensstämmelse med nu angivna grunder träffa avtal med berörda städer om en avveckling av donationsjordarna. Tidpunkten för avvecklingen föreslås få bli beroende av de utredningar som i de enskilda fallen kan behöva föregå ett avtal. Som riktpunkt skulle dock gälla, att avtal kan träffas senast under år 1965. Kontrollen över förvaltningen av donationsjordarna skulle därigenom kunna upphöra med utgången av nämnda år.

2. Tolagsersättningen

Inledning

Under 1600-talet utgjorde tullar en viktig inkomstkälla för staten. Tullinkomsterna var i sin tur beroende av bl. a. utrikeshandeln, som staten därför på olika sätt sökte befrämja. Sålunda koncentrerades utrikeshandeln till vissa hamnstäder. Dessa fick rätt till såväl utrikes som inrikes handel medan övriga städer var berättigade enbart till inrikes handel. Härigenom grundlades den för näringspolitiken under mer än 200 år så viktiga och i viss utsträckning ännu bestående skillnaden mellan stapelstäder och uppstäder. Åt stapelstäderna förbehölls rätten att driva handel med utlandet. Syftet härmed var dels att påskynda utvecklingen av stadsekonomin genom koncentrationens fördelar, dels att uppnå bättre kontroll över tulluppbörden. Genom att därjämte under namn av tolag för stapelstäderna — vid sidan av andra förmåner — bereda tillgång till en inkomstkälla, som var direkt beroende av varuutbytet med utlandet, stimulerade regeringen dessa städer till att organisera och förstärka stadsförvaltningen samt att upprusta för varusamfärdseln nödiga anordningar.

Den första stad, som tillerkändes tolag, var Stockholm på 1630-talet. Tolag infördes sedan successivt även i andra sjöstäder fram till år 1680. Städerna avstod år 1680 tolagen till kronan men fick därefter successivt ånyo rätt att uttaga s. k. stadstolag. År 1715 tillerkändes samtliga stapelstäder stadstolag, och år 1717 gjordes denna tolag likformig. Vid sidan av stadstolagen utgick emellertid i regel inkvarteringstolag.

Efter hand uppkom olika slag av tolag. Likformigheten i procenttal för uttag av tolag gick även förlorad. Tolagen beräknades i regel på varuvärdet men så småningom i ett par städer på tullbeloppet. Efter en del smärre reformer nåddes enhetliga bestämmelser genom 1857 års tolagsreglering. Föreskrifter i ämnet utfärdades genom kungörelsen den 18 december 1857 (nr 58) om upphörande av såväl avgiften för inkommande varor till handels- och sjöfartsfonden som tolagsavgiften till städerna m. m.

Genom tolagsregleringen avskaffades tolagen som särskild inkomsttitel och inräknades i tullsatserna. I stället för tolag utgick till berörda städer en efter vissa grunder beräknad tolagsersättning. Denna ersättning skulle utgå med ett för varje särskild stad fastställt normalbelopp per år motsvarande stadens genomsnittliga tolagsinkomst under åren 1853—1855. Om tulluppbörden i stad skulle överstiga medeltulluppbörden för nämnda tre år, skulle tolagsersättningen förhöjas med 5 procent av denna ökade tulluppbörd. Särskilda beräkningsgrunder skulle tillämpas för Haparanda och Sundsvall. Regleringen skulle inte medföra någon rubbning i städernas dispositionsrätt över tolagsmedlen eller någon ändring i dittills gällande bestämmelser om tolagens användning.

Kungl. Maj:t erhöll därjämte rätt att tilldela nya stapelstäder eller redan befintliga stapelstäder utan tolagsrätt ett anslag av tullmedlen, motsvarande 5 procent av tulluppbörden i staden.

Vid tiden för tolagsregleringen hade sammanlagt 30 städer tolag, och dessa blev därför omedelbart berättigade till tolagsersättning. Därefter har enligt beslut av Kungl. Maj:t nio städer erhållit rätt att uppbära tolagsersättning i form av 5 procent av tullintäkterna. Senast har Södertälje beviljats sådan rätt år 1878.

Grunderna för tolagsersättningen har sedan år 1857 varit praktiskt taget oförändrade. År 1939 sänktes tolagsersättningens grundbelopp i Stockholm med 23 procent och i Göteborg med 0,7 procent i samband med upphävandet av då kvarstående inkvarteringsskyldighet.

Tolagsersättningens fördelning på olika städer under budgetåret 1962/63 framgår av följande sammanställning.

Tolagsersättningen budgetåret 1962/63

Stad	Belopp kr.	Stad	Belopp kr.
Falkenberg	25 798	Nyköping	427 129
Gävle	719 554	Oskarshamn	42 627
Göteborg	7 191 120	Piteå	32 650
Halmstad	322 345	Simrishamn	18 744
Haparanda	36 285	Stockholm	14 856 957
Hudiksvall	35 945	Strömstad	36 932
Hälsingborg	2 796 853	Sundsvall	169 445
Härnösand	27 584	Söderhamn	12 973
Jönköping	264 886	Södertälje	790 090
Kalmar	80 808	Sölvesborg	24 714
Karlshamn	77 382	Trelleborg	2 905 945
Karlskrona	28 084	Uddevalla	— ¹
Karlstad	419 046	Umeå	23 106
Kristianstad	126 078	Varberg	641 143
Landskrona	783 684	Visby	19 941
Linköping	265 739	Västervik	13 104
Luleå	139 462	Ystad	20 141
Malmö	4 504 316		
Marstrand	50 703		
Norrköping	1 065 037		
			Summa 38 996 350

¹ Vid tullkammaren i Uddevalla har under budgetåren 1961/62 och 1962/63 den debiterade tulluppbörden varit lägre än beloppet av restituerad och avkortad tull. Den 30 juni 1963 förelåg ett sammanlagt »uppbördsunderskott» om 1 189 351 kr. varjämte tolagsersättningens normalbelopp för 1961/62 (1 800 kr.) återstod att avdraga vid kommande utbetalningstillfällen.

För budgetåret 1964/65 har anslaget till ersättning till städerna för mistad tolag upptagits med 41 milj. kr.

1955 års stadsutredning

Stadsutredningen behandlar inledningsvis frågan om tolagsersättningens karaktär med hänsyn till städernas särskilda privilegier. Utredningen kommer därvid till slutsatsen att något privilegieskydd enligt § 114 regeeringsformen inte kan åberopas. Inte heller kan utredningen finna något bärande skäl för att på annan grund betrakta tolagsersättningen såsom en rättighet för städerna i egenskap av privata rättssubjekt. Utredningen erinrar vidare om att tolagsersättningen till sin storlek är helt beroende av tullpolitiken. Om tullarna nedsättes eller upphör, innebär detta att tolagsersättningen nedgår eller helt upphör. Utredningen erinrar i detta sammanhang även om att tobaksbeskattningen år 1924 omlades från tull till accis utan att städernas krav på gottgörelse för utebliven tolagsersättning därvid vann beaktande.

På nu angivna grunder finner sig utredningen oförhindrad att vid sina överväganden kring spörsmålet om en allmän reglering av städernas rättigheter och skyldigheter räkna med att den flertalet stapelstäder tillkommande tolagsersättningen avskaffas. Härvid är enligt utredningen att beakta den ekonomiska compensation, som berörda städer skulle erhålla genom vidgade judiciella och administrativa åtaganden från statens sida.

Tolagsersättningen har flerstädes på ett formellt och varaktigt sätt anvisats för skilda kommunala ändamål. Den enda företeelse av detta slag, som utredningen finner sig böra närmare beröra, avser den Danviks hospital tillkommande andelen i Stockholms tolagsersättning. Utredningen anser det inte falla inom sitt uppdrag och för övrigt knappast möjligt att taga ställning till de rättsspörsmål, som härutinnan kan vara olösta. Grunden för tolagstilldelningen till hospitalet är emellertid uppenbarligen den sociala verksamhet, främst åldringsvård, som hospitalet bedrivit till gagn för huvudstadens invånare. Frågan om bidrag till Danviks hospital efter tolagsersättningens upphörande torde därför enligt stadsutredningen få regleras genom överenskommelse mellan Stockholms stad och hospitalet. Vid en reglering av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter bör sålunda staden tillförbindas att gentemot staten svara för eventuella compensationsanspråk från hospitalet.

Departementspromemorian

Tolagsersättningen utgör en rest från en äldre tids statshushållning. Det anses därför naturligt, att denna ersättning snarast avvecklas. Med hänsyn till den betydelse denna ersättning har för flera städer är det dock rimligt, att en avveckling sker i samband med att staten övertager vissa nu kommunala verksamhetsgrenar i dessa städer. I det följande kommer att beröras frågan om ett förstatligande av rådhusrätterna fr. o. m. den 1 januari

1965. Det synes enligt departementspromemorian lämpligt att tolagsersättningen avvecklas från samma tidpunkt. Avvecklingen anses dock böra ske successivt under en femårsperiod.

I detta sammanhang erinras om att en avveckling föreslagits av de s. k. danviks- och fattigpenningarna. Dessa avgifter erlägges av sjöfarten på Stockholm och tillfaller stiftelsen Danviks hospital resp. Stockholms borgerskaps änkehus, vilka driver hem för vård av behövande åldringar och sjuka. I en av landshövdingen A. Tottie den 1 augusti 1963 framlagd utredning har föreslagits, att dessa avgifter skall avlösas av staten. Avgifterna, som uppgår till ca 27 000 kr. per år för vardera institutionen, skulle enligt förslaget avlösas genom ett engångsbelopp av 770 000 kr. av statsmedel, d. v. s. sammanlagt 1 540 000 kr. för båda institutionerna.

I remissyttrandena över nämnda förslag har allmänt tillstyrkts att en avlösning sker av ifrågavarande avgifter. Statskontoret har härvid dock framhållit, att de båda institutionerna lämnat ett faktiskt stöd åt Stockholms stads åldringsvård och att bärande skäl föreligger för att staden borde delta i kostnaderna för avlösning av avgifterna.

Genom överförande till staten av vissa verksamhetsgrenar som nu åligger städerna, vilket närmare behandlas i det följande, och samtidigt indragning av tolagsersättningen kommer Stockholms stad att avlastas utgifter om i runt tal 14 milj. kr. per år. Mot bakgrunden härav och då de nu ifrågavarande institutionerna i huvudsak är till gagn för Stockholms stad, synes det enligt departementspromemorian rimligt att staden i fortsättningen svarar för de båda institutionernas ekonomi. Denna fråga anses böra regleras genom avtal med staden i samband med den nu ifrågavarande avvecklingen av rättigheter och skyldigheter.

3. Källarfrihetsmedlen m. m.

Inledning

I riksstaten är under sjunde huvudtiteln uppfört ett anslag till städers friheter. För budgetåret 1964/65 är anslaget anvisat med 30 000 kr. Från detta anslag utbetalas flera olika ersättningar.

Till vissa städer utgår sålunda av statsmedel ersättning för förlorade tullfriheter. Härav har beräknats ett belopp av 24 367 kr., varav för Stockholm 19 470 kr. Historiskt sammanhänger ersättningarna med det förhållandet, att städerna i äldre tid erhöll tullfri införsel av vin till sina stadskällare. Städernas ifrågavarande tullfrihet, källarfriheten, kom i allmänhet att utgöra bidrag till magistratens avlöning eller underhåll av publika byggnader.

Ersättning för indragna ränte- och tiondeanslag utgår f. n. till tre städer

med för närvarande tillhoppa 3 609 kr. Övervägande delen av beloppet avser Göteborg. Ifrågavarande poster utgör ersättning för grundskatter och därmed jämförliga avgifter, som anslagits av kronan i äldre tid men som vid grundskatternas indragning och avskrivning förvandlats till bestämda årliga penningbelopp.

Det för övriga ersättningar beräknade beloppet 1 114 kr. utgår till sex olika städer. Högsta beloppet 600 kr. utgår till Nyköping för hållande av mudderverk. Bland sistnämnda ersättningar ingår vidare smärre belopp till borgmästaren i Hälsingborg samt till en rådman i Säter.

Ett stort antal ersättningsbelopp, som tidigare utgått från denna anslags-titel, har indragits genom kvittning mot danaarv och i samband med städers förläggande under landsrätt ävensom i samband med 1945 års upp-bördsreform.

1955 års stadsutredning

Stadsutredningen konstaterar att alltjämt utgående ersättningar från det nu ifrågavarande anslaget är relikter från en tidsepok, när finansiering-en av städernas förvaltning ägde rum under helt andra förutsättningar än som numera är gällande. Åtskilliga dylika ersättningar har också upphört att utgå i samband med att statsverket övertagit städers ekonomiska för-pliktelser i olika avseenden, såsom beträffande rättsskipning och uppbörd.

Huvuddelen av anslaget tillfaller Stockholms stad. Det kan enligt utred-ningen ifrågasättas, huruvida inte staden tillkommande ersättning bort in-dragas till statsverket redan i samband med att statsverket vid överståt-hållarämbetets förstatligande påtog sig kostnaderna för åtskilliga s. k. ma-gistratsuppgifter. I vart fall bör ersättningen upphöra att utgå vid den med stadsutredningens uppdrag åsyftade regleringen.

I övrigt är de utgående ersättningarna av obetydlig storlek och av ringa ekonomisk betydelse för respektive städer. De torde enligt utredningen kunna helt bortfalla. Undantag anses dock böra göras för den övergångsvis utgående ersättningen till en rådman i Säter. Förslagsvis bör, enligt utred-ningen, denna ersättning bestridas från anslag under andra huvudtiteln.

Departementspromemorian

Såsom stadsutredningen framhållit utgör ersättningarna för förlorade tullfriheter och för indragna ränte- och tiondeanslag m. m. i likhet med to-lagersättningen relikter från en gången tids offentliga hushållning. Dessa ersättningar bör därför enligt departementspromemorian avvecklas samti-digt med tolagen, d. v. s. fr. o. m. den 1 januari 1965. Med hänsyn till den ringa ekonomiska betydelse dessa ersättningar har, anses för dessa en ome-delbar avveckling böra ske. Undantag föreslås dock skola göras för den över-

gångsvis utgående ersättningen till en rådman i Säter. Denna ersättning skulle dock bestridas från det under tolfte huvudtiteln uppförda förslagsanslaget till avlöningar till personal å indragningsstat m. m.

4. Domstols- och magistratsväsendet

Inledning

1955 års stadsutredning har i sitt betänkande tagit upp de ekonomiska frågor som aktualiseras, därest rådhusrätterna förstatlignas och magistratsgöromålen utskiftas på andra organ. Stadsutredningen har därvid anslutit sig till ett av stadsdomstolsutredningen (SOU 1961: 6) framlagt principförslag om förstatlignande av rådhusrätterna. Särskild vikt fäster utredningen vid att reformen är ägnad att medverka till en rättvis utjämning av de ekonomiska bördor som åvilar kommunerna.

Utredningen erinrar om att stadsdomstolsutredningen är enig om att vid ett förstatlignande av rådhusrätterna vederbörande stad skall tillhandahålla lokaler för domstolen. Denna ståndpunkt sammanfaller helt med den principiella uppfattning, som stadsutredningen hävdar i fråga om statens övertagande av städerna hittills åliggande skyldigheter. Särskilt framhåller stadsutredningen, att vid ett förstatlignande också donationsjordar, som är specialdestinerade för borgmästares och magistrats avlöning, bör återgå till kronan.

Sedan stadsutredningen avgav sitt betänkande har frågan om rådhusrätternas förstatlignande ytterligare aktualiserats. I tilläggsdirektiv till den inom justitiedepartementet arbetande domstolskommittén har sålunda uppdragits åt denna kommitté att verkställa en utredning rörande domstolsorganisationen i dess helhet.

Domstolskommittén har sedermera avgivit ett den 1 oktober 1963 dagtecknat betänkande angående rådhusrätternas förstatlignande. Betänkandet består av tre delar, av vilka en föreligger i tryck (SOU 1963: 56) och de båda övriga delarna är stencilerade. I betänkandet föreslås, att rådhusrätterna förstatlignas fr. o. m. den 1 januari 1965 såsom ett första led i arbetet på en enhetlig domstolsorganisation och att magistratsinstitutionen avvecklas. De kostnader, som reformen medför, anses böra bestridas över statsbudgeten i vanlig ordning. Frågan i vilken omfattning och på vad sätt staten skall beredas ersättning för dessa kostnader har fallit utanför kommitténs uppdrag. Kommittén har i detta sammanhang erinrat om stadsutredningens betänkande och förutsatt att en lösning kommer till stånd, innan förstatlignandet genomföres.

Genom förstatlignandet övertager staten ansvaret för avlöning och pension åt de befattningshavare, som vid ingången av år 1965 är anställda vid rådhusrätterna. När det gäller frågan om pensionskostnadernas fördelning

mellan staten och kommunerna för den personal, som i samband med förstatligandet övergår till statlig tjänst, bör enligt kommittén tillämpas samma grunder som beslutats angående polis-, åklagar- och exekutionsväsendet.

Beträffande lokalhållningen föreslår kommittén, att stad med rådhusrätt tills vidare skall ha kvar sina skyldigheter i samma omfattning som gäller för tingslagen. Det skall alltså ankomma på stad med rådhusrätt att hålla dels erforderliga lokaler för domstolens sammanträden och kansli, dels möbler och andra dylika inventarier, exempelvis textilier och armatur. I fråga om kanslilokalerna bör enligt kommittén bestämmelserna i lagen den 18 juli 1942 om bestridande av kostnaderna för domsagas kansli ges motsvarande tillämpning. Utrustning, som städerna enligt dessa regler inte är skyldiga att bekosta men som är anskaffad för rådhusrätternas behov, bör enligt kommittén utan vederlag överlätas på staten i överensstämmelse med vad som beslutats vid polis-, åklagar- och exekutionsväsendets förstatligande.

För att erhålla underlag för en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna för staten av övertagandet av huvudmannskapet för rådhusrätterna har kommittén inhämtat uppgifter från magistratsstäderna om utgifter och inkomster för rådhusrätterna enligt bokslut för år 1962. Kommittén har därvid medtagit 31 städer, för vilka kommittén upprättat förslag till personalstater. De städer, om vilka utredning rörande landsrättsförläggning verkställt eller pågår, har däremot uteslutits. Detta gäller städerna Växjö, Alingsås, Kristinehamn, Söderhamn och Härnösand. I fråga om städerna Oskarshamn, Trelleborg och Falun har landsrättsförläggning skett den 1 januari 1964.

Totalt utgjorde kostnaderna för rådhusrätterna i de förut angivna 31 städerna sammanlagt 26 360 000 kr. Till dessa kostnader kommer utgifter för pensions- och sjukvårdsförmåner. Värdet av dessa förmåner har kommittén, liksom tidigare även stadsdomstolsutredningen, uppskattat till 25 procent av lönekostnaderna. På grundval av lönekostnaderna för år 1962 skulle detta innebära ett belopp av 6 550 000 kr. De sammanlagda kostnaderna för de nyssnämnda 31 rådhusrätterna beräknas således av kommittén till i runt tal 33 milj. kr. De av den föreslagna omorganisationen föranledda ändringarna i dessa kostnader kan kommittén inte närmare ange. Vid nuvarande lönesättning uppskattar kommittén dock kostnadsökningen till i runt tal 0,8 milj. kr.

Departementspromemorian

Därest rådhusrätterna förstatligas den 1 januari 1965 i enlighet med domstolskommitténs förslag, bör enligt promemorian övergångsvis utgå ersättningar till statsverket från de berörda städerna. Denna ersättning anses böra utgå under fem år efter förstatligandet. Den bör därvid successivt

reduceras. De närmare villkoren rörande ersättningen behandlas i ett senare sammanhang.

En speciell fråga när det gäller rådhusrätternas förstatligande är lokalhållningen. Stadsutredningen har i sitt betänkande föreslagit en allmän lokalhållningsskyldighet för kommunerna. Denna fråga kommer att behandlas närmare i det följande. Oavsett detta anses emellertid lokalhållningsskyldigheten böra kvarstå, när det gäller rådhusrätterna. Beträffande häradsrätterna föreligger skyldighet att hålla lokaler genom tingslagens försorg. Domstolskommittén har föreslagit, att denna skyldighet i varje fall tills vidare skall bibehållas. I enlighet härmed bör enligt promemorian i syfte att nå enhetlighet mellan berörda städer och tingslagen även städerna med rådhusrätt bibehållas vid skyldigheten att tillhandahålla lokaler för rådhusrätterna i samma omfattning som gäller för tingslagen.

5. Uppbördsväsendet

Inledning

Av ålder har gällt, att magistratsstäderna själva svarat för kostnaderna för kronouppbörd, medan motsvarande uppgift inom fögderiförvaltningen i princip varit en statlig angelägenhet. Med tiden kom mantalsskrivningen att läggas på den myndighet, som hade hand om kronouppbörd.

Genom 1945 års uppbördsreform och den i samband därmed genomförda folkbokföringsreformen befriades magistraten från sitt dittillsvarande ansvar för kronouppbörd och mantalsskrivning. Även om det principiellt ansågs, att statsverket borde övertaga dessa magistratsstäders kostnader för mantalsskrivning och uppbörd, var statsverket likväl inte berett att beträffande 32 större magistratsstäder omedelbart ikläda sig ifrågavarande kostnader. Därmed fick anstå i avvaktan på en utredning om städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten.

Av nyssnämnda 32 städer har Västervik, Falun och Trelleborg numera tillförts fögderi. Härefter återstår alltså 29 städer med egen uppbördsförvaltning. Dessa fullgör sina skyldigheter härutinnan främst på så sätt, att de bestrider kostnaderna för den lokala skattemyndighetens verksamhet med avseende å mantalsskrivning och uppbörd samt i mindre omfattning taxering.

I följande sammanställning anges de städer som nu har egna uppbördsverk samt kostnaden för desamma under år 1962.

Magistratsstädernas nettokostnader för uppborgsverken år 1962

Stad	Kostnad i 1 000-tal kr. ¹	Stad	Kostnad i 1 000-tal kr. ¹
Stockholm	16 702	Uddevalla	358
Göteborg	6 015	Södertälje	386
Malmö	2 104	Karlskrona	258
Norrköping	930	Kalmar	269
Västerås	570	Luleå	349
Uppsala	799	Sundsvall	253
Hälsingborg	772	Landskrona	291
Örebro	585	Kristianstad	239
Borås	707	Östersund	308
Linköping	497	Nyköping	185
Eskilstuna	402	Växjö	231
Gävle	392	Umeå	244
Jönköping	398	Kristinehamn	215
Karlstad	285		
Lund	386		Summa 35 431
Halmstad	301		

¹ Pensionskostnader och övriga försäkringskostnader för personalen har beräknats till 20 procent av lönekostnaderna. Periodisering av kostnader och intäkter har företagits i de fall där de uppenbarligen varit för höga eller låga. Hyreskostnader har inte fränskilts.

1955 års stadsutredning

Stadsutredningen konstaterar att redan rättvisekrav motiverar ett förstatligande av uppborgsväsendet i de större magistratsstäderna. Vägande skäl kan nämligen anföras mot att vissa städer själva skall bestrida kostnaderna för sitt uppborgsväsen, medan motsvarande samhällsuppgifter i andra städer och i landskommunerna bekostas av statsverket.

Utgångspunkten för bedömande av uppborgsväsendets organisation måste enligt utredningen självfallet vara, att uppborren blir effektiv och att vidsträckt beaktande ges åt samhällsekonomiska intressen. Vad särskilt de kommunala skatterna angår har staten gentemot kommunerna iklätt sig ett visst ansvar (den s. k. kommunalskattegarantin) för dessa skatter. Det kan, menar utredningen, inte göras gällande annat än att kommunerna i stort sett väl skött sina åligganden beträffande uppborren. Man kan dock enligt utredningen inte bortse från att, såsom uppborgssystemet är utformat, kommunerna trots allt inte har något mera omedelbart ekonomiskt intresse av uppborgsresultatet. Även dessa förhållanden talar för att de kommunala uppborgsverken förstatligas.

Ett förstatligande av städernas uppborgsverk är enligt utredningen uppenbarligen ägnat att underlätta en rationalisering av uppborgsorganisationen i dessa städer. De kompletterande undersökningar som pågår inom den under finansdepartementet arbetande uppborgsorganisationskommittén torde komma att beröra stora delar av den offentliga administrationen och kan leda till en långtgående centralisering av arbetsuppgifter. Vid ge-

nomförandet av en sådan reform skulle det i organisatoriskt och författningsmässigt hänseende otvivelaktigt vara till fördel med ett för hela landet gemensamt huvudmannaskap i fråga om mantalsskrivning och uppörd. Denna enhetlighet skulle ernås genom förstatligande av de lokala skattemyndigheternas verksamhet i städer med egen uppördsförvaltning.

Ett förstatligande av uppördsverken kan enligt stadsutredningen ske i omedelbar anslutning till en databehandlingsreform. Häremot talar visserligen att själva genomförandet av reformen skapar så många problem, att därmed inte bör förknippas de frågor, som direkt sammanhänger med uppördsverkens förstatligande. Ett förstatligande av uppördsverken i tiden *efter* en databehandlingsreform anses inte böra komma i fråga av organisatoriska skäl. Den nya organisationen bör från början byggas upp efter enhetliga riktlinjer och under gemensamt huvudmannaskap. En tredje lösning är att förstatliga uppördsverken i tiden *före* en databehandlingsreform. En sådan ordning vore i och för sig tänkbar, särskilt om genomförandet av databehandlingsreformen förskjutes framåt i tiden. Övergångsvis skulle dock uppstå svårlösta problem för statsverket med hänsyn till den personal, som bedömts bli övertalig vid en dylik reform.

När det gäller att bedöma kostnaderna för ett förstatligt uppördsväsen i de större magistratsstäderna har man i första hand att hålla sig till städernas nuvarande kostnader. Databehandlingsreformen syftar bl. a. till en förbilligad uppörd. Man torde för den skull kunna utgå ifrån att ett rationaliserat statligt system i vart fall inte kommer att ställa sig dyrare än det nuvarande. Stadsutredningen anser det därför i detta läge försvarbart att räkna med städernas nukostnader.

Ett förstatligande av de kommunala uppördsverken behöver emellertid inte innebära, att staten ikläder sig samtliga kostnader för mantalsskrivning och uppörd i berörda städer. Vad angår de statliga underdomstolarna föreligger en kommunal bidragsskyldighet i form av tillhandahållande av lokaler m. m. En liknande ordning ter sig enligt stadsutredningen naturlig vid ett förstatligande av uppördsverken. Skyldigheten bör dock inte knytas enbart till dessa städer utan utsträckas att omfatta hela riket.

Vid sidan härav kan det enligt utredningen övervägas huruvida inte kommunerna i riket bör utge kontant bidrag, förslagsvis kallat uppördsavgift, till statsverket för dess omhändertagande av den kommunala uppörden och därmed sammanhängande uppgifter. En sådan avgift skulle ur enhetlighetssynpunkt erläggas av samtliga kommuner, som drager fördel av det statliga uppördsystemet. Den borde således inte begränsas till att avse enbart de städer, vilkas kommunala uppördsverk i förevarande sammanhang skulle förstatligas.

Även med beaktande av här antydd medverkan från kommunernas sida ifrågasätter utredningen, huruvida staten på en gång kan ikläda sig den ekonomiska ansvarigheten för en förstatligad uppördsorganisation i de stä-

der, som för närvarande har kommunal uppbördsförvaltning. Om det av statsfinansiella skäl skulle befinnas lämpligt eller rent av nödvändigt att tillämpa samma ordning här som beträffande polisväsendet och som stadsutredningen i princip godtagit, bör bidragsskyldigheten ges formen av en övergångsersättning, som blir föremål för successiv nedskrivning.

Departementspromemorian

Sedan stadsutredningen avgav sitt betänkande har riksdagen fattat beslut angående riktlinjer för organisationen av folkbokförings- och uppbördsväsendet (prop. 1963: 32; SU 41; rskr 101). Nämnda beslut innebär, att datamaskiner skall införas som hjälpmedel inom folkbokföringen och för arbetet med bl. a. uppbörd och redovisning av de direkta skatterna. Härvid kommer länsstyrelserna med vissa undantag att förses med egna anläggningar för automatisk databehandling. Avsikten är att det nya systemet skall genomföras senast vid årsskiftet 1967/68. En övergång till ett sådant system medför att de lokala skattemyndigheterna befrias från, kvantitativt sett, betydande arbetsuppgifter.

Planeringsarbetet för genomförandet av datareformen åvilar för närvarande uppbördsorganisationskommittén. Fr. o. m. den 1 juli 1964 kommer dock i enlighet med riksdagens beslut att inrättas en särskild myndighet, centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden, som bl. a. kommer att svara för genomförandet av omorganisationen av folkbokförings- och uppbördsväsendet.

Enligt stadsutredningens uppfattning motiverar redan rättvisekrav ett förstatligande av de nuvarande kommunala uppbördsverken. Såsom utredningen framhållit accentueras förstatligandefrågan ytterligare i samband med en omorganisation av uppbördsväsendet. Genomförandet av en sådan reform gynnas i hög grad av ett enhetligt huvudmannaskap. Principbeslut synes därför enligt promemorian nu böra fattas om att staten skall övertaga huvudmannskapet för uppbördsväsendet i de 29 städer som har egen uppbördsförvaltning.

Beträffande tidpunkten för förstatligandet har stadsutredningen förordat att detta bör ske i omedelbar anslutning till en datareform. Alternativt synes utredningen dock även kunna tänka sig ett förstatligande i tiden före datareformen, ehuru detta medför vissa problem med avseende på den personal som beräknas bli övertalig vid reformens genomförande.

Datareformen är avsedd att genomföras senast vid årsskiftet 1967/68. Ett förstatligande av uppbördsverken bör enligt promemorian ske senast vid denna tidpunkt. De många problem, som följer i samband med övergången till automatisk databehandling, gör dock att starka skäl talar för att ett enhetligt huvudmannaskap inom uppbördsväsendet genomföres redan dessförinnan. Denna fråga anses få bli beroende av det fortsatta planeringsarbetet.

Det bör ankomma på centrala folkbokförings- och uppborädsnämnden att närmare utreda denna fråga. Slutlig ståndpunkt i ämnet föreslås skola tagas i samband med ett definitivt ställningstagande rörande tidpunkten för övergång till databehandling.

I likhet med vad som tidigare förutsatts när det gäller rådhusrätterna anses även vid ett förstatligande av uppborädsverken berörda städer övergångsvis böra bidra till kostnaderna. Övergångstiden föreslås även i detta fall skola bestämmas till fem år och ersättningen successivt reduceras under denna tid. Den närmare utformningen av städernas bidragsskyldighet kommer att behandlas i det följande.

Stadsutredningen har i ett annat avsnitt av sitt betänkande föreslagit en allmän skyldighet för kommunerna att hålla lokaler för statliga ändamål. Oavsett detta har det för utredningen tett sig naturligt att kommunerna skulle bidra i form av skyldighet att hålla lokaler för uppborädsverken. Det erinras dock om att utredningen tänkte sig en motsvarande skyldighet även beträffande lokaler för polisväsendet.

När det gäller polis-, åklagar- och exekutionsväsendet har riksdagen beslutat, att staten skall påtaga sig ansvaret för lokalhållningen. Beträffande uppborädsväsendet, utom i städer med egen uppborädsförvaltning, svarar statsverket ävenledes helt för lokalkostnaderna. Mot denna bakgrund synes det enligt promemorian rimligt, att staten övertager lokalhållningen vid ett förstatligande av de kommunala uppborädsverken. Denna fråga föreslås skola regleras på samma sätt som beslutats i fråga om lokaler för polis-, åklagar- och exekutionsväsendet. Staten skulle alltså äga att mot hyra enligt gängse grunder för hyressättning disponera de lokaler som städerna nu upplåtit för uppborädsverken. I de fall staden förhyrt lokaler, förutsättes den medverka till att staten i stället kan inträda i stadens rätt till lokalerna. I den mån så anses lämpligt, bör enligt promemorian inlösen kunna ske av fastighet som helt disponeras för uppborädsverket och andra verksamhetsgrenar för vilka staten har huvudmannaskapet.

Inventarier och annan utrustning, som städerna anskaffat för uppborädsverken, föreslås utan vederlag skola överlåtas på statsverket i samband med en huvudmannaskapsreform. Rörande den praktiska tillämpningen av denna princip anses motsvarande föreskrifter beträffande polis-, åklagar- och exekutionsväsendet få tjäna till ledning.

6. Tullhusbyggnadsskyldigheten

Inledning

Frågan om städernas skyldighet att bygga och underhålla tullhus är nära förbunden med stapelstadsrätten. Sålunda är i princip stapelstäderna liksom — med undantag av Kiruna — övriga städer, som erhållit fullständig förtullningsrätt och därmed tullkammare skyldiga att svara för lokalhållningen.

Benämningen stapelstad uppkom första gången på 1630-talet. Med stapelstad avsågs då en hamnstad med full seglationsrätt. Framför övriga städer var stapelstäderna privilegierade på två sätt. Dels var enbart deras hamnar helt öppna för fartyg i utrikes fart. Dels hade de köpmän, som tillhörde stapelstädernas borgerskap, ensamrätt till handel med utlänningar. Stapelstadsrätten hade således både ett seglationsrättsligt och ett näringsrättsligt innehåll.

På 1860-talet förändrades emellertid stapelstädernas ställning i mycket hög grad. 1864 års näringsfrihetsreform medförde, att stapelstadsrätten förlorade sitt näringsrättsliga innehåll. Numera medför den i stort sett endast, att stadens hamn är öppen för alla fartyg som kommer från utlandet, oavsett om fartygslasten är tullfri eller inte. Stapelstadsrätten innebär vidare att staden har en fullständig förtullningsrätt, d. v. s. att alla tullklaringsåtgärder som erfordras för utrikes handel skall kunna ske där utan särskild kostnad.

Tullhusbyggnadsskyldighet åvilar 48 städer med gällande stapelstadsrätt, av vilka 36 är tolagsberättigade. Härvid är inte medräknade Kungälv, Marstrand och Söderköping. Kungälvs stapelstadsrätt förklarades år 1904 tills vidare vilande. Söderköpings stapelstadsrätt anses vilande utan formligt beslut därom. Marstrand är utrustad med tullstation, lydande under Göteborgs tulldistrikt, och får uppbära tolagsersättning. Byggnadsskyldighet torde föreligga i begränsad omfattning.

Tullhusbyggnadsskyldighet åvilar ytterligare fyra städer utan segelbar förbindelse med saltsjön men med fullständig förtullningsrätt, nämligen Borås, Falun, Lund och Östersund.

1955 års stadsutredning

Stadsutredningen konstaterar, att stapelstäderna fram mot mitten av 1800-talet med några få undantag ägde rätt till tolag. Tullhusbyggnadsskyldighet åvilade stapelstäderna i allmänhet. Härigenom kom tullhusbyggnadsskyldighetens historiska samband med stapelstadsrätten att tydligt framträda. Fr. o. m. år 1855 har Kungl. Maj:t också beträffande nytillkomna stapelstäder konsekvent hävdad, att stapelstadsrätten automatiskt föranleder tullhusbyggnadsskyldighet. Sådan skyldighet består alltså oberoende av om tolagsersättning utgår eller inte.

Efter att ha erinrat om vissa tidigare utredningar i ämnet finner sig stadsutredningen böra understryka, hurusom den historiska utvecklingen klart ådagalägger, att tullhusbyggnadsskyldigheten utgör en konsekvens av den för vederbörande städer alltjämt synnerligen betydelsefulla stapelstadsrätten. Den omständigheten, att städerna medgivits disponera inkomsterna av tolagen och sedermera av tolagsersättningen vid fullgörandet av skyldigheten i fråga, kan enligt utredningen inte med fog tagas till intäkt för uppfattningen, att tolagsinkomsten skulle utgöra en förutsättning för städernas

tullhusbyggnadsskyldighet. Den av utredningen intagna ståndpunkten har också under det senaste århundradet genomgående fastslagits av Kungl. Maj:t och tullhusbyggnadsskyldigheten uppställts som villkor även för medgivande av fullständig förtullningsrätt i städer utan stapelstadsrätt.

Vid nu angivna förhållanden håller utredningen före, att ett bortfallande av rätten till tolagsersättning inte kan rubba stapelstädernas förpliktelse att tillhandahålla erforderliga lokaler för det lokala tullväsendet med därtill hörande inredning. En avveckling av tolagsersättningen kan sålunda inte rättsligen medföra skyldighet för statsverket att övertaga de förpliktelser, som stapelstäderna och därmed jämförliga städer iklätt sig i samband med att de satts i tillfälle att bereda invånarna och näringslivet i orten den i skilda hänseenden materiellt betydelsefulla förmån, som den fullständiga förtullningsrätten otvivelaktigt utgör.

Departementspromemorian

Den av stadsutredningen lämnade redovisningen visar att något direkt samband mellan tolagsersättningen och tullhusbyggnadsskyldigheten inte föreligger utan att denna skyldighet är knuten till stapelstadsrätten. En avveckling av tolagen behöver därför i och för sig inte medföra ett borttagande av tullhusbyggnadsskyldigheten för stapelstäderna. Å andra sidan kan ifrågasättas skäligheten i att bibehålla en skyldighet att hålla lokaler för en helt statlig förvaltningsgren som tullväsendet, när rätten till tolag upphört för vederbörande stad. Billighetsskäl anses därför tala för att tullhusbyggnadsskyldigheten i dess nuvarande utformning slopas i samband med avskaffandet av tolagsersättningen fr. o. m. den 1 januari 1965. Från denna tidpunkt skulle staten således svara för kostnaderna för tullverkets administrationslokaler. För sådana lokaler som erfordras för godsförvaring och liknande vid hamnar och andra trafikplatser föreslås städerna dock även i fortsättningen skola bära det ekonomiska ansvaret. Då det givetvis är angeläget, att tullverket för sin verksamhet erhåller ändamålsenligt belägna lokaler, förutsättes i departementspromemorian att städerna vid planeringen av hamnanläggningar etc. reserverar lämpligt utrymme för tullhusbyggnader och om så befinnes mest ändamålsenligt upplåter erforderliga lokaler. I sistnämnda fall skall givetvis utgå hyra efter gängse normer.

I de nuvarande tullhusen finns f. n. inventarier som av vederbörande städer ställts till tullverkets förfogande. Dessa inventarier anses i samband med att lokalhållningsskyldigheten upphör bära överlåtas till staten utan särskilt vederlag.

7. Övriga frågor

1955 års stadsutredning

Stadsutredningen har i sitt betänkande även berört vissa andra rättigheter som tillkommer städerna, nämligen *auktionsmonopol* samt rätten att vid fastighetsöverlåtelse uttaga *s. k. friskilling*. Stadsutredningen har dock funnit att frågan om utövandet av dessa rättigheter närmast är en kommunal angelägenhet. Någon särskild åtgärd i nu förevarande sammanhang anser utredningen därför inte erforderlig.

En annan av stadsutredningen behandlad fråga gäller framställningar från vissa städer om retroaktiv ersättning för städernas skyldighet beträffande *militär rättgång*. Genom att de speciella krigsdomstolarna avskaffades år 1949 och den militära rättsskipningen överfördes till de allmänna domstolarna ökade arbetet för bl. a. rådhusrätterna. Ifrågavarande städer har därför aktualiserat frågan om ersättning för den merkostnad som därigenom uppkom för städerna. Stadsutredningen har mot bakgrunden av poliväsandets och rådhusrätternas förstatligande inte ansett anledning föreligga att räkna med någon retroaktiv ersättning i nu föreliggande fall.

Med hänsyn till de avsevärda kostnader för statsverket som ett övertagande av städerna nu åvilande skyldigheter skulle innebära, har stadsutredningen övervägt lösningar för att — om så anses erforderligt — statsfinansiellt underlätta avvecklingens genomförande. Under dessa omständigheter och då i direktiven för utredningen särskilt uppmärksammats statens ansvar för restförda kommunala skatter ävensom handhavandet av kommunal uppbörd, har utredningen upptagit frågan om kommunalskattegarantin samt frågan om införandet av en särskild uppbördsvgift.

Den nuvarande *kommunalskattegarantin* innebär, att kommunerna erhåller fulla beloppet av debiterad kommunalskatt och att restförda belopp, som inte kan indrivas, således bestrides av statsverket. Kostnaderna för denna garanti har av stadsutredningen beräknats till i runt tal 15 à 20 milj. kr. per år, varav betydligt mera än hälften hänför sig till städerna. Utredningen har funnit, att motiven för att bibehålla kommunalskattegarantin på ett avgörande sätt försvagats. Den förordar därför, att frågan om denna garanti upptages till omprövning i syfte att vid statsverkets redovisning av uppbyren kommunalskatt avdrag må göras för inte influten sådan skatt. Utredningen anger även olika metoder för att beräkna denna skatteförlust.

Stadsutredningen har även ifrågasatt införande av en särskild *uppbördsvgift*, varigenom kommunerna skulle ersätta den service som staten lämnar genom att ombesörja uppbyren av kommunalskatt. En sådan avgift

kan enligt utredningen utgå enligt två alternativ. Det ena är att staten erhåller kompensation för sina merkostnader för den kommunala uppbördens. Det andra innebär att ersättningen utgår med hänsyn till statsverkets reella kostnader för den kommunala uppbördens, alltså inte endast för merkostnader utan även för andel i gemensamma kostnader. Utredningen förordar merkostnadsalternativet. Avgiften skulle därvid beräknas i förhållande till befolkningsunderlaget. Om en sådan avgift fastställes med hänsyn till invånarantalet och om på kommunerna belöpande kostnader beräknas till 3 kr. per invånare, skulle avgiften totalt för hela riket uppgå till omkring 22,5 milj. kr., varav mer än hälften belöper på städerna.

Departementspromemorian

Stadsutredningen har inte ansett sig böra föreslå någon avveckling av de s. k. *friskillingarna* i detta sammanhang. Emellertid synes det enligt departementspromemorian önskvärt, att även i dessa avseenden åstadkomma en avveckling av särbestämmelserna för vissa städer. Detta gäller både den friskilling, som utgår med i regel 2 kr. i varje magistratsstad, och den friskilling, som i endast ett fåtal magistratsstäder enligt Kungl. Maj:ts förordnande utgår med viss procent av köpeskilling eller taxeringsvärde. Skäl saknas nämligen att vid rådhusrätt uttaga högre lagfartsavgifter än vid häradsrätt. De ifrågavarande avgifterna anses därför böra avskaffas fr. o. m. den 1 januari 1965 i samband med den nu aktuella regleringen av rättigheter och skyldigheter.

Beträffande *kommunalskattegarantin* konstateras i departementspromemorian, att denna garanti gällt alltsedan 1945 års uppborädsreform och att den otvivelaktigt innebär en betydande förmån för kommunerna, som däri genom tillförsäkras den skatt som faktiskt debiterats. Å andra sidan kan den omständigheten att de nuvarande kommunala uppborädsverken förstatligas knappast tagas till intäkt för att borttaga denna förmån för samtliga kommuner. Kommunalskattegarantin har i tidigare diskussioner även tillagts en viss skatteutjämnande effekt. Även om denna synpunkt inte torde böra tillmätas mera väsentlig betydelse, synes det enligt promemorian dock tveksamt att i nuvarande läge vidtaga en ändring, då frågan om den kommunala skatteutjämnningen alltmer aktualiserats och förslag härom inom en snar framtid torde komma att avgas av 1958 års skatteutjämningskommitté. Mot bakgrunden av vad nu sagts anses gällande föreskrifter rörande kommunalskattegarantin inte böra ändras i förevarande sammanhang.

De skäl som anförts beträffande bibehållande av kommunalskattegarantin är enligt departementspromemorian även tillämpliga när det gäller frågan om en *uppborädsavgift*. Enligt promemorian bör det därför inte nu övervägas att införa en sådan avgift.

8. Ordning och former för avvecklingen

1955 års stadsutredning

Stadsutredningen har slutligen upptagit frågan om ordningen och formerna för en avveckling av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter samt erforderliga övergångsanordningar. Utredningen har i anslutning här- till lämnat en redovisning över de totala utgifter och inkomster för städerna, som beröres av den nu aktuella regleringen av rättigheter och skyldigheter. Utredningens sammanställningar, som redovisas i två tabeller, torde få intagas i statsrådsprotokollet i detta ärende (s. 30—31).

Utredningen konstaterar, att det inte bör ifrågakomma att en enstaka stad frånhändes sina rättigheter utan compensation. Det är för utredningen naturligt, att städerna avstår rättigheter i samband med att de fritages från motsvarande skyldigheter. En samtidig avveckling av alla rättigheter och skyldigheter framstår dock enligt utredningen knappast såsom praktiskt genomförbar. Utredningen förordar därför en successiv avveckling.

Då det därefter gäller att överväga sättet för överförande av den kommunala organisationen i statlig regi, inställer sig det synnerligen betydelsefulla problemet, om statsverket skall ikläda sig ansvaret för den bestående organisationen eller begränsa sig till den organisation, som kan bli bestämd för vederbörande verksamhetsgren efter statens övertagande därav. Vad angår rådhusrätterna kan det knappast bli fråga om att förstatliga dem i befintligt skick. Atskilliga rådhusrätter avses skola upphöra och städerna införlivas med domsaga. Beträffande uppbördsverken är förhållandena svårare att nu överblicka. Vid införande av automatisk databehandling skulle personal i viss omfattning bli övertalig inom såväl den statliga som den kommunala organisationen.

Magistratsstāders nettokostnader år 1959 för vissa verksamhetsgrenar jämfört med — i förekommande fall — tolagsersättning; s. k. kallhyra ingår ej i nettokostnaderna

1 000-tal kr.

Stad	Magistrat o. rådhus rätt	Polis- och åklagarväsende	Uppbördsverk	Exekutionsväsende	Summa nettokostnader	Summa kallhyra	Tolagsersättning	Överskjutande nettokostnader kol. 6—kol. 8
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Stockholm	10 313	48 589	11 964	4 034	74 900	2 778	12 744	62 156
Göteborg	4 445	22 296	4 869	2 230	33 840	1 143	5 963	27 877
Malmö	2 533	12 748	1 815	1 046	18 142	525	3 336	14 806
Norrköping	697	4 246	755	349	6 047	368	814	5 233
Västerås	484	3 196	417	251	4 348	162	—	4 348
Uppsala	548	3 026	626	232	4 432	110	—	4 432
Hälsingborg	581	3 596	588	298	5 063	82	2 225	2 838
Örebro	567	3 177	463	231	4 438	608	—	4 438
Borås	471	2 375	641	288	3 775	119	—	3 775
Linköping	511	1 964	392	200	3 067	117	187	2 880
Eskilstuna	309	2 402	374	199	3 284	332	—	3 284
Gävle	460	2 546	339	247	3 592	85	391	3 201
Jönköping	324	1 871	307	200	2 702	138	172	2 530
Karlstad	363	1 986	242	198	2 789	90	334	2 455
Lund	326	1 447	344	194	2 311	43	—	2 311
Halmstad	305	1 450	265	185	2 205	77	152	2 053
Uddevalla	234	919	240	157	1 550	49	202	1 348
Södertälje	338	1 093	291	193	1 915	89	492	1 423
Karlskrona	357	1 610	272	233	2 472	66	7	2 465
Kalmar	305	968	205	178	1 656	92	63	1 593
Luleå	329	1 139	243	198	1 909	178	42	1 867
Sundsvall	321	1 580	310	153	2 364	79	132	2 232
Landskrona	257	1 097	195	91	1 640	67	304	1 336
Motala	182	896	—	137	1 215	21	—	1 215
Kristianstad	289	963	216	124	1 592	89	100	1 492
Östersund	287	1 050	242	172	1 751	47	—	1 751
Nyköping	258	831	174	102	1 365	72	498	867
Växjö	169	680	162	109	1 120	53	—	1 120
Skellefteå	191	820	—	114	1 125	88	—	1 125
Umeå	255	862	192	98	1 407	77	27	1 380
Kristinehamn	215	812	184	123	1 334	47	—	1 334
Trelleborg	214	661	190	79	1 144	63	2 080	— 936
Falun	199	867	166	76	1 308	87	—	1 308
Vänersborg	152	687	—	93	932	23	—	932
Alingsås	187	592	—	82	861	21	—	861
Härnösand	200	676	—	105	981	21	30	951
Varberg	159	546	—	72	777	31	60	717
Enköping	124	405	—	55	584	8	—	584
Söderhamn	153	533	—	53	739	13	7	732
Oskarshamn	186	434	—	60	680	11	21	659
Summa	28 798	137 636	27 683	13 239	207 356	8 169	30 383	176 973

Anmärkningar:

I kol. 3 redovisas även kostnader för fångvård. Kostnaderna för fångars vård och underhåll utgjorde i Stockholm 253 787 kr. i Göteborg 106 155 kr. och i Malmö 23 370 kr.

Ersättning för förlorade tullfriheter utgick till Stockholm med 19 470 kr.

För Trelleborgs del översteg tolagsersättningen nettokostnaderna.

Tolagsberättigade icke-magistratsstäders nettokostnader år 1959 för polis-, åklagar- och exekutionsväsende jämfört med tolagsersättning; s. k. kallhyra ingår ej i nettokostnaderna

1 000-tal kr.

Stad	Polis- o. åklagar- väsende	Exeku- tions- väsende	Summa netto- kostna- der	Summa kallhyra	Tolags- ersättning	Över- skjutande netto- kostna- der kol. 4— kol. 6
1	2	3	4	5	6	7
Västervik	660	108	768	33	15	753
Visby	665	99	764	49	3	761
Ystad	607	96	703	30	6	697
Hudiksvall	421	43	464	14	9	455
Karlshamn	471	57	528	21	117	411
Falkenberg	367	43	410	12	14	396
Piteå	185	20	205	5	4	201
Simrishamn	139	17	156	4	8	148
Sölvesborg	205	18	223	3	2	221
Strömstad	132	15	147	8	37	110
Haparanda	93	7	100	4	26	74
Marstrand	35	3	38	0	1	37
Summa	3 980	526	4 506	183	242	4 264

Anmärkning:

Till denna tabell ha hänförts samtliga städer, som den 1 januari 1962 lydde under landsrätt.

Den prövning stadsutredningen ägnat frågan har resulterat däri, att utredningen funnit sig böra förorda, att det statliga huvudmannskapet principiellt bör avse den reviderade organisationen, sådan denna godtagits av statsmakterna. Det avgörande motivet för denna ståndpunkt har varit, att det vid en eventuell omorganisation skulle medföra fördelar, om den friställda personalen lokalt tillgodogöres, i stället för att ansvaret för omplacementen överföres på statsverket. Omställningsproblemen framstår såsom enklare och lättare bemästrade på det lokala planet än på rikspanet.

När utredningen velat förorda en principlösning av denna innebörd, har det skett under den självklara förutsättningen, att staten å sin sida effektivt medverkar till att arbetskraft, som vunnit fast anställning i kommunens tjänst före principbeslut om förstatligande men inte kan påräkna fortsatt anställning inom den nya organisationen eller annorledes på den tidigare orten, må beredas anställning å annan ort i all den utsträckning förhållandena medger. Särskilda organisatoriska åtgärder i detta syfte är enligt utredningens mening av behovet påkallade. Utredningen understryker också att befattningshavare, som innehar tryggad anställning och som av någon anledning icke kan beredas fortsatt arbete i denna eller annan likvärdig sådan, skall bibehållas vid avtalade förmåner.

Med utgångspunkt från gällande tingshusbyggnadsskyldighet har i annat sammanhang föreslagits en något vidgad kommunal byggnadsskyldighet vid

statens övertagande av huvudmannaskapet för rådhusrätterna. Stadsutredningen har byggt vidare på tanken och ifrågasatt införande av en generell förpliktelse för kommunerna att hålla lokaler för de statliga myndigheter — dock inte centrala eller regionala — som trätt eller skulle träda i stället för de kommunala organen. Ett statligt handhavande av lokalfrågorna, antingen regionalt eller centralt, skulle enligt utredningen otvivelaktigt innebära ett tungrott och tidsödande system. Därest kommunerna svarar för lokalhållningen, skulle sålunda ernås mycket betydande fördelar ur administrativ synpunkt. Bland annat skulle sådana frågor handhas av organ förtrogna med ortens förhållanden och under samordning med kommunala byggnadsfrågor i övrigt. Vid sitt ställningstagande har stadsutredningen sålunda velat fästa avgörande vikt vid de administrativa och praktiska synpunkterna. Men det ligger tillika i öppen dag att jämväl de statsfinansiella aspekterna väger tungt. Ett statligt åtagande av lokalhållningen skulle påkalla förhryande eller inlösning av rådhus, tingshus och andra nu av kommunerna tillhandahållna lokaler för t. ex. uppborädsverken i städerna. I åtskilliga fall kompliceras förhållandena därav, att samma fastighet ofta disponeras även för den kommunala förvaltningens behov. Vidare är att uppmärksamma, att kostnaderna i fråga kan bedömas uppgå till blygsamma belopp för de olika kommunala enheterna i jämförelse med de utgifter, som övervältras från kommunerna på statsverket vid en konsekvent ändring av huvudmannaskapet för de ifrågavarande samhällsuppgifterna.

Stadsutredningen förordar därför en generell kommunal byggnadsskyldighet. Förpliktelsen begränsas dock till att avse själva lokalerna. Statsverket skulle sålunda svara för utgifter för bränsle, lyse och vatten samt renhållning och städning ävensom i fortsättningen för möbler och andra inventarier.

Därest statsmakterna inte anser sig böra ålägga kommunerna en generell byggnadsskyldighet i enlighet med stadsutredningens förslag, ifrågasätter utredningen huruvida kommunerna likväl inte i någon form bör åläggas att upplåta lämplig tomtmark till byggnader för ifrågavarande verksamhetsgrenar. En sådan ordning ter sig särskilt motiverad i fråga om städer, som nu med full äganderätt skulle erhålla donationsjord. Om förpliktelsen blir generell, bör den inte tidsbegränsas. Frågan huruvida kommunerna skall uppbära vederlag för tomtmarken eller inte får enligt utredningen bero av de villkor, som i övrigt kan komma att fastställas vid en avveckling. I vart fall anses vederlag inte böra utgå till städer med donationsjord.

När det gäller inventarier erinrar stadsutredningen om att kommunerna vid förstatligande av polisväsendet m. m. förutsätts skola utan gottgörelse överlämna inventarier och annan utrustning, som anskaffats för polis-, åklagar- och exekutionsväsendets behov. Denna princip bör enligt stadsutredningens förmenande göras generell och tillämpas även vid förstatligande av rådhusrätter och uppborädsverk. Lös egendom bör sålunda överlämnas med

äganderätt. Egendom, som anskaffats för flera förvaltningsgrenars gemensamma behov, bör få begagnas av den statliga organisationen med samma rätt, som varit gällande för den tidigare kommunala. Vederlag bör härvid inte utgå under den generellt fastställda övergångstiden.

Kraven på en kommunal bidragsplikt skulle enligt stadsutredningen sannolikt inte göra sig så starkt gällande, om det varit fråga om att förstatliga enbart stadsdomstolarna eller uppbörsverken. Men när nu inte endast båda dessa verksamhetsgrenar utan även polis-, åklagar- och exekutionsväsendet trätt in i bilden och då man kan räkna med att omställningsprocessen kommer att koncentreras till en förhållandevis kort period, synes det ur statsfinansiell synpunkt knappast realistiskt att utesluta en kommunal bidragsplikt. Denna anses dock böra tidsbegränsas. Utredningen anser, att övergångstiden inte bör överstiga tio år men inte heller understiga fem år. Den kommunala bidragsplikten bör ges formen av en årligen utgående övergångsersättning. Under första året efter förstatligandet bör denna ersättning utgå till sitt efter vissa grunder fastställda grundbelopp. Städernas bidragsplikt bör därefter bli föremål för en successiv årlig nedskrivning (med tio resp. tjugo procent) för att upphöra med utgången av övergångstiden. Övergångsersättningens grundbelopp bör i princip fastställas med hänsyn till kostnaderna för berörda verksamhetsgrenar under visst år, basår, exempelvis året före själva förstatligandet eller året före det principbeslut fattats därom.

När det gäller städernas särskilda rättigheter, främst tolagsersättningen, utgår stadsutredningen ifrån att denna skall bli föremål för indragning vid ett förstatligande av nu ifrågavarande samhällsuppgifter, så att vid ett fullt genomfört förstatligande även tolagsersättningen — utom i något undantagsfall — skall vara slutligt avvecklad. Härvid skulle tolagsersättningen till andelar kunna hänföras till de olika verksamhetsgrenarna. När en verksamhetsgren förstatligas, nedskrivs ersättningen med motsvarande andel. Från den för varje år beräknade övergångsersättningen avräknas det belopp, varmed tolagsersättningen nedskrivits.

En annan möjlighet är att låta tolagsersättningen gå i avräkning vid olika reformer allt efter det de olika verksamhetsgrenarna förstatligas och intill övergångsersättningens grundbelopp. Beträffande städer, som tidigare lagts under landsrätt, bör tolagsersättningen enligt utredningen i sin helhet indragas redan vid första förekommande förstatligandeåtgärd.

I regel överstiger summan av årliga kostnaderna för de olika verksamhetsgrenarna den årliga tolagsersättningen för resp. städer. Härigenom kan tolagsersättningen i normalfall vid tillämpning av sist angivna metod väntas bli avvecklad, innan förstatligandet till fullo genomförts. I det motsatta fallet skulle staden fortfarande ha kvar rätt till tolagsersättning, ehuru förstatligandereformerna genomförts. Såvitt stadsutredningen kan förutse är det endast Trelleborg som kommer i detta läge. Möjligen kan enligt utredningen

ifrågasättas att avveckla denna överskjutande tolagsersättning genom statliga bidrag under en längre tidsperiod (20—30 år).

Ersättning för förlorade tullfriheter och för indragna ränte- och tiondeanslag bör enligt stadsutredningen avskaffas i samband med en första förstatligandeåtgärd. Detsamma torde gälla övriga under anslaget till städers friheter uppförda ersättningar, dock med de undantag som tidigare berörts.

När det gäller donationsjordarna anser utredningen, att kronan — med vissa undantag — till städerna med full äganderätt bör överlämna dessa markområden vid den första förstatligandeåtgärden. Specialdonationer till borgmästare och råd eller motsvarande bör återgå till kronan i samband med förstatligandet av domstolväsendet. Städerna bör till kronan avstå sin rätt till donationsjord, som disponeras av kronan, för ecklesiastikt ändamål eller i övrigt annat allmänt ändamål än stadens.

Till sist berör utredningen sådana av städernas inkomster, som direkt hänförs till berörda verksamhetsgrenar. Detta gäller bl. a. expeditiöslösen och liknande sportler inom magistrats- och domstolväsendet. Övergångsersättningens grundbelopp bör i princip fastställas med utgångspunkt från nettokostnaden efter avdrag för intäkter.

Departementspromemorian

I det föregående har förutsatts att en allmän avveckling skall åstadkommas av de särskilda rättigheter och skyldigheter som gäller för vissa städer i förhållande till övriga städer och landskommuner. Beslut har redan fattats av riksdagen om förstatligande av polis-, åklagar- och exekutionsväsendet fr. o. m. den 1 januari 1965. Domstolskommittén har vidare framlagt förslag om förstatligande av rådhusrätterna likaledes fr. o. m. den 1 januari 1965.

Ett förstatligande av de nuvarande kommunala uppbördsverken har vidare föreslagits skola komma till stånd senast vid årsskiftet 1967/68 i samband med att automatisk databehandling införes inom folkbokföring och uppbörd. Den närmare tidpunkten anses böra bestämmas senare, när tidpunkten för datareformen klarlagts.

I samband med denna avveckling av skyldigheter har förutsatts att även vissa rättigheter skulle avvecklas eller regleras. Sälunda föreslås i enlighet med vad tidigare sagts städernas donationsjord skola överlätas till städerna med full äganderätt, dock med undantag för sådan mark som disponeras för statligt, ecklesiastikt eller i övrigt annat allmänt ändamål än stadens samt donationer som skett för speciellt ändamål. Den närmare regleringen av överlåtelsen anses böra ske efter överläggningar med berörda städer. Vidare föreslås den nuvarande tolagsersättningen skola avskaffas successivt fr. o. m. den 1 januari 1965. De särskilda ersättningarna för städers friheter avvecklas i sin helhet från samma tidpunkt.

Kostnaderna för rådhusrätterna i de städer, för vilka landsrättsförläggning

inte är aktuell, har av domstolskommittén för år 1962 beräknats till omkring 33 milj. kr. Kostnaderna för de kommunala uppbördswerken utgjorde samma år drygt 35 milj. kr., inräknat pensionskostnader. Totalt skulle de nu angivna skyldigheterna alltså kosta städerna drygt 68 milj. kr. Tolagsersättningen för budgetåret 1962/63 utgjorde sammanlagt ca 39 milj. kr. En avveckling av dessa rättigheter och skyldigheter skulle alltså för statens del innebära övertagande av årliga kostnader om i runt tal 30 milj. kr. Härtill kommer för städernas del det värde som donationsjordarna kan anses ha. Individuellt är dock proportionen mellan rättigheter och skyldigheter väsentligt olika för olika städer.

En avveckling synes inte kunna taga hänsyn till de individuella skillnaderna mellan olika städer utan får inriktas på en generell avveckling. Dessa individuella skillnader får även något minskad betydelse genom att avvecklingen sker med en viss övergångstid. Med hänsyn härtill och till de betydande kostnader som statsverket redan påtagit sig i samband med förstatligandet av polisväsendet m. m. synes enligt departementspromemorian en femårig avvecklingstid rimlig. Härvid skulle de principer för den kommunala bidragsskyldigheten tillämpas som av statsmakterna godtagits i fråga om polisväsendet. Motsvarande successiva avveckling anses även böra gälla beträffande tolagsersättningen. Såsom tidigare nämnts skulle däremot ersättningarna för städers friheter avvecklas i ett sammanhang. Som bas för beräkningen av det kommunala bidraget i fråga om rådhusrätterna föreslås det genomsnittliga beloppet av berörda stads kostnader för ifrågavarande ändamål under kalenderåren 1962 och 1963. Tolagsersättningen beräknas efter den genomsnittliga ersättningen för budgetåren 1962/63 och 1963/64. Detta innebär, såvitt gäller kostnaderna för rådhusrätterna samt tolagsersättningen, att för år 1965 i princip kommer att utgå full kompensation samt för de följande åren en med 20 procent av det ursprungliga beloppet årligen minskad ersättning, så att ersättningen helt bortfaller fr. o. m. år 1970. När det gäller bidraget för uppbördswerken får femårsperioden bestämmas med hänsyn till tidpunkten för förstatligandet.

I fråga om de städer, som redan lagts under landsrätt eller som kommer att läggas under landsrätt före den 1 januari 1965, anses tolagsersättningen i sin helhet böra indragas fr. o. m. år 1965 i enlighet med stadsutredningens förslag. Undantag härifrån skulle dock gälla för Trelleborg, för vilken stad huvudregeln om en femårig avvecklingstid föreslås skola tillämpas.

Stadsutredningen har föreslagit en allmän kommunal byggnadsskyldighet. När det gäller polis-, åklagar- och exekutionsväsendet har riksdagen numera beslutat, att staten skall svara för lokalkostnaderna. Frågan om en allmän byggnadsskyldighet har därmed fallit. Beträffande rådhusrätterna har domstolskommittén utgått från att tingshusbyggnadsskyldigheten tills vidare skall bestå och att städerna med rådhusrätt bibehåller en motsvarande lokalhållningsskyldighet som gäller för tingslagen. Tullhusbyggnadsskyldigheten har behandlats i det föregående.

Vad som återstår gäller alltså lokalhållningsskyldigheten för uppborðs-verken. Enligt departementspromemorian anses staten härvid böra svara för lokalerna i likhet med vad som beslutats beträffande lokaler för polisväsendet m. m. Även i detta avseende uppnås därigenom lika villkor för städerna och övriga kommuner.

III. Remissyttranden

Städernas donationsjord

Vad i departementspromemorian föreslagits i fråga om en avveckling av städernas donationsjord har i huvudsak tillstyrkts eller lämnats utan erinran i remissutlåtandena. Endast i några hänseenden har erinringar framställts.

Justitiekanslersämbetet behandlar främst frågan om den lämpligaste formen för en avveckling och anför härom följande.

Avvecklingen av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten avses enligt promemorian ske genom ensidiga beslut av statsmakterna i alla de i promemorian upptagna avseendena utom såvitt gäller donationsjordarna. I fråga om dessa föreslås att Kungl. Maj:t inhämtar riksdagens bemyndigande att på angivna grunder träffa avtal med berörda städer om en avveckling. Ur rättsliga synpunkter synes väl ej något vara att erinra emot en sådan lösning. Fråga är emellertid om icke den föreslagna ordningen kan medföra risk för att en fullständig avveckling av donationsjordarna ej kommer till stånd eller att staten, för att uppgörelse skall träffas, i vissa fall nödgas ingå för sig oförmånliga avtal. Den situationen synes nämligen lätt kunna inträffa, att vid förhandlingar mellan staten och viss stad om dess donationsjordar företrädarna för staten och staden kommer till olika uppfattning i någon föreliggande fråga, t. ex. huruvida viss mark är specialdestinerad eller liknande. Vidhålles de skilda uppfattningarna, kan något avtal ej träffas. Är staten åter angelägen om en uppgörelse, kan staten tvingas att göra avkall i fråga om sin ståndpunkt, särskilt som det i sammanhanget ej finnes något annat förhandlingsobjekt i form av byggnadsskyldighet eller liknande.

Justitiekanslersämbetet har svårt att bedöma om och i vad mån dylika olägenheter kan antagas uppkomma. Bedömes risken ej alltför obetydlig att dylika svårigheter kan möta vid en uppgörelse med berörda städer, bör tydligen en annan form väljas för avvecklingen av donationsjordarna än avtalsformen.

Ett alternativ synes vara, att det tänkta bemyndigandet för Kungl. Maj:t innefattar befogenhet för Kungl. Maj:t att, i händelse avtal ej kan ernås med viss stad om dess donationsjordar, ensidigt meddela beslut i saken. En sådan lösning är dock icke tilltalande. Möjligen kunde övervägas en ordning enligt vilken det tänkta bemyndigandet förknippas med befogenhet för Kungl. Maj:t att, om avtal ej nås, låta frågan avgöras genom skiljemän i en eller annan form. Men även mot en sådan lösning kan vissa invändningar göras. Ämbetet är för sin del närmast benäget förorda, att avvecklingen sker genom lagstiftning i principiell överensstämmelse med donationsjordsutredningens på sin tid framlagda förslag.

Även *kammarkollegiet* berör det i promemorian föreslagna sättet för avvecklingen, nämligen att Kungl. Maj:t skall inhämta riksdagens bemyndigande att i överenstämmelse med vissa grunder träffa avtal därom med berörda städer. Vad angår dessa avtal framhåller kollegiet, att såväl i stadsutredningens betänkande som vid de tillfällen, då frågan om en avveckling av städernas rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten tidigare varit aktuell, man närmast synes ha tänkt sig individuella avtal mellan kronan och varje särskild stad, däri å ena sidan kronan skulle åtaga sig vissa staden åvilande skyldigheter och å andra sidan staden avstå från vissa rättigheter, för vilkas utgörande kronan svarade. Utvecklingen har enligt kollegiet i stället blivit den, att flertalet skyldigheter och rättigheter kommer att avvecklas lagstiftningsvägen. Det enda område, där avtal mellan kronan och vederbörande stad torde komma att träffas, är donationsjordarna. Detta har då, framhåller kollegiet, till följd, att det inte kan bli fråga om avtal i vedertagen bemärkelse, d. v. s. avtal där parterna för sitt ståndpunktstagande till frågan om de skall godtaga motpartens villkor har att väga fördelar och nackdelar mot varandra. Avtalet kommer endast att innebära en bestämning av hur donationsjorden fördelar sig på de tre kategorier, som anges i promemorian.

I likhet med justitiekanslersämbetet konstaterar kammarkollegiet, att avtal inte kan uppnås, där oenighet uppstår mellan de olika parterna rörande fördelningen av donationsjorden. Enligt kollegiet synes för en sådan situation bemyndigande böra meddelas för Kungl. Maj:t att besluta, vilken jord som skall återgå.

Kollegiet anser i likhet med vad som uttalas i promemorian att flertalet avtal bör kunna slutas under år 1965. Emellertid torde man böra räkna med att ett fåtal avtal inte kan medhinnas inom denna tid till följd av omfattande utredningar eller utdragna underhandlingar. Bemyndigandet för Kungl. Maj:t att ingå ifrågavarande avtal eller meddela beslut rörande dispositionen av donationsjorden bör därför enligt kollegiet inte tidsbegränsas.

Beträffande vissa lagtekniska frågor anför kollegiet följande.

Enligt vad ovan sagts böra donationsjordsmedelsfonderna överföras till allmän eller särskild investeringsfond hos vederbörande stad. En föreskrift av sådant innehåll är icke av civilrättslig utan av kommunalrättslig natur och bör därför icke lämpligen intagas i ett avtal mellan kronan och vederbörande stad. I stället synes böra utfärdas en kungörelse om donationsjordsmedelsfondernas överförande till investeringsfonder, vilken kungörelse torde böra träda i kraft den 1 januari 1966.

Det kan enligt stadsutredningen icke uteslutas, att donationsjord kan förekomma i andra fall än de i betänkandet redovisade. Det är alltså tänkbart att det framdeles kommer att finnas att mark, som tidigare icke betraktats som donationsjord, utgör sådan jord. Det synes icke böra förekomma att då, måhända efter många år, upptaga förhandlingar mellan kronan och vederbörande stad rörande frågan till vilken kategori som donationsjorden är att hänföra. I stället torde, sedan den nu kända donations-

jorden reglerats, kungörelse böra utfärdas, att med därefter möjligen återstående donationsjord skall så förfaras, att jord som disponeras för statligt ändamål återgår till kronan och annan jord med full äganderätt överföres på vederbörande stad. Bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda sådan kungörelse synes böra lämnas av riksdagen.

I samband med avvecklingen av den statliga kontrollen över städernas förvaltning av donationsjorden bör, såsom donationsjordsutredningen föreslog, 75 § första stycket kommunallagen rörande fastställelse av plan för hushållningen med donationsjord, upphävas. Lagändringen bör lämpligen träda i kraft den 1 januari 1966.

Drätselkammaren i Västerås ifrågasätter, om inte det i promemorian föreslagna förfarings sättet när det gäller de allmänna jorddonationerna innebär en onödig omgång. Avvecklingen anses i stället böra regleras i ett sammanhang.

Frågan om sättet att betrakta donationsjordarna beröres i en del yttranden. Bl. a. gör *drätselkammaren i Malmö* gällande, att staden innehar sin donationsjord med äganderätt. Då donationen har beskaffenhet av allmän, anser drätselkammaren att för Malmös del donationsjordens avveckling skall kunna ske utan vidare och utan sammanblandning med andra förhållanden, som har samband med en mera allmän uppgörelse mellan staten och städerna. Det enda som synes drätselkammaren erforderligt i detta sammanhang är att staten lämnar en förklaring om att staden i alla avseenden själv skall få förfoga över sin donationsjord.

Länsstyrelsen i Malmöhus län, som i princip tillstyrker en avveckling, framhåller dock, att den inte tagit ståndpunkt till frågan, vilken jord som i det konkreta fallet framdeles skall ägas av städerna eller av staten. Länsstyrelsen påpekar, att särskilda problem kan visa sig uppkomma i fråga om äldre donationer inom Malmöhus län. Detta gäller bl. a. donationsjorden för Malmö stad. Huruvida denna jord skall avses tillhöra den ena eller den andra kategorin synes enligt länsstyrelsens uppfattning kräva ytterligare utredningar, t. ex. genom justitiekanslersämbetets medverkan.

Stadskollegiet i Hälsingborg understryker nödvändigheten av ytterligare utredning om stadens eventuella innehav av donationsjord, innan i promemorian aviserat avtal om donationsjordarnas avveckling kan träffas med staten.

Länsstyrelsen i Uppsala län anser att donationsjordarnas överförande till städerna är en motprestation från statens sida och att följaktligen en värdering är nödvändig. En sådan kan lättast ske efter 1965 års allmänna fastighetstaxering. Länsstyrelsen finner därför, att avvecklingen bör ske tidigast under år 1965. Även *länsstyrelsen i Hallands län* anser att 1965 års fastighetstaxering bör avvaktas för värderingens skull.

Stadsfullmäktige i Örebro, som tillstyrker avvecklingsförslaget, ifrågasätter om kronans avstående från äganderätten till marken bör betraktas som en dagsaktuell prestation av större ekonomisk innebörd. Staden framhål-

ler, att donationsjordarna är mycket gamla företeelser och att, ehuru kronan förbehållit sig äganderätten samt utövat viss kontroll över förvaltningen, kommunernas rätt i åtskilliga fall får anses ha nått en hävd som reellt, ehuru inte formellt i det närmaste överensstämmer med äganderätt. Härvid bör enligt staden även beaktas att städernas särskilda skyldigheter bestått under århundraden och att de sålunda under mycket lång tid fått fullgöra betungande uppgifter som inte ålegat andra kommuner. För dessa prestationer från städernas sida torde ingen retroaktiv ersättning ifrågasättas från något håll. Uppgårelsen om donationsjordarna synes därför enligt stadens uppfattning böra betraktas som en bekräftelse av ett faktiskt rådande förhållande.

En i viss mån liknande uppfattning redovisas av *länsstyrelsen i Kristianstads län*, som därutöver framhåller, att avvecklingen av donationsjordssystemet torde kunna ske utan direkt samordning med övriga i promemorian behandlade frågor. Lämpligt synes enligt länsstyrelsen vara att särskilda förhandlingsdelegerade utses för att för kronans räkning överlägga med berörda städer angående villkoren.

Drätselkammarna i Östhammar och Söderköping motsätter sig stadsutredningens ståndpunkt att avvecklingen av donationsjordarna skall betraktas som en prestation från statens sida.

Förslaget att specialdonationerna skall behandlas annorlunda än de allmänna donationerna har föranlett erinringar i två yttranden. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* konstaterar sålunda, att det synes tveksamt om olikheten mellan de allmänna donationerna och specialdonationerna bör tillmätas en så avgörande betydelse. Sannolikt avser de allmänna donationerna i allmänhet till viss del även täckande av utgifter från vilka städerna nu skall befrias. Resultatet kan enligt länsstyrelsen synas stötande, då t. ex. en storstad föreslås erhålla donationsjord till ett sammanlagt värde av 128 milj. kr., medan för en småstad dess enda donation till ett värde av 280 000 kr. skall återgå till kronan. Detta gör, att länsstyrelsen ifrågasätter om inte — främst ur rättvisesynpunkt men även ur praktisk synpunkt och med hänsyn till frågans relativt ringa statsfinansiella betydelse — allmänna donationer och specialdonationer bör behandlas på samma sätt. En liknande uppfattning intager *stadskollegiet i Hälsingborg*.

Även frågan om den donationsjord, som nu är upplåten för statligt, ecklesiastiskt eller annat allmänt ändamål behandlas av två remissinstanser. Sålunda anser *drätselkammaren i Hjo*, att ifrågavarande donationsjord bör överlåtas till städerna på samma sätt som föreslås när det gäller de allmänna jorddonationerna. *Drätselkammaren i Luleå* konstaterar, att de markarealer, som genom detta förslag skulle kunna fränhändas vissa städer, kan vara av betydande storlek. Vidare påpekas att städerna en gång fått denna mark och under lång tid betraktat sig som ägare till densamma. Förslaget att städerna nu utan ersättning skall bli tvungna avstå betydande områden, förefaller drätselkammaren bryskt.

Tolagsersättningen

Departementspromemorians förslag om avveckling av tolagsersättningen har som regel tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. I vissa detaljfrågor har invändningar dock framförts i några yttranden.

Beträffande avvecklingstiden för tolagsersättningen ifrågasätter *statskontoret*, huruvida inte en längre tid än föreslagna fem år bör fastställas när det gäller Trelleborgs stad. En femårsperiod kan inte enligt ämbetsverkets mening anses vara tillräcklig för att bereda staden nödigt rådrum att anpassa sig till de nya förhållandena. Genom att tillgripa en längre avvecklingsperiod bör enligt statskontoret kunna undvikas, att statsverket på annat sätt — lånevägen eller genom understöd — nödgas täcka uppkommande underskott på grund av utebliven tolagsersättning.

Svenska stadsförbundet anser det rimligt, att Trelleborg beredes full kompensation för skillnaden mellan kostnaden för avvecklade skyldigheter och intäkterna av tolagsmedlen. Skulle en tidsbestämd avveckling även i detta särfall anses ofrånkomlig, förordar förbundet att avvecklingen utsträcker utöver den generella femårsperioden och förslagsvis bestämmes till ungefärligen den tidsperiod av 20—30 år som stadsutredningen ifrågasatt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län framhåller angelägenheten av att tolagsersättningen till städerna avvecklas under skäligt iakttagande av ekonomiska hänsyn till berörda städer, varvid särskilt måste beaktas Trelleborgs stads särförhållanden. Stadens tolagsersättning under år 1963 uppgick till 3,076 milj. kr. En avsevärd försämring skulle drabba Trelleborgs ekonomiska ställning, därest förslaget genomföres i oförändrat skick. Tillräcklig hänsyn synes enligt länsstyrelsens uppfattning inte ha tagits till stadens såväl tidigare som kommande förpliktelser i dess egenskap av en för riket viktig import- och exporthamn.

Tolagsersättning får enligt länsstyrelsen anses vara en sådan rättighet att den inte kan berövas städerna genom ensidigt beslut av staten, inte ens i form av lagstiftning med riksdagens medverkan. Frågan synes endast kunna lösas efter direkta förhandlingar. Under alla omständigheter bör enligt länsstyrelsens mening avveckling av tolagsersättningen ske i sådana former för de städer vilka främst beröres därav att kompensationen ställs i relation till de årliga inkomstminskningarna. Härvid anses kunna bortses från flertalet av de städer som nu uppbär tolagsersättning uppgående endast till lägre belopp. Såsom en skälig lösning av det aktuella problemet förordar länsstyrelsen, att städer för vilka tolagsersättningen nu spelar en stor roll i deras ekonomi, varvid främst avses Trelleborg, under en femårsperiod erhåller full kompensation. Därjämte bör i anslutning till utgången av denna femårsperiod städerna tillerkännas ersättning under där- efter följande 25 år med för vart år successivt fallande belopp eller också erhålla en engångsavlösning. Under inga förhållanden, slutar länsstyrelsen, bör Trelleborgs stad erhålla kompensation under en tid understigande 30 år.

Drätselkammaren i Trelleborg anser att avvecklingsförslaget, därest det genomföres i oförändrat skick, skulle försätta staden i en synnerligen ogynnsam situation i jämförelse med andra tolagsberättigade städer. Staden kan därför inte oreserverat godtaga stadsutredningens eller promemorianas förslag. Det allvarligt försämrade ekonomiska läge, vari Trelleborg — i motsats till övriga tolagsberättigade städer — skulle försättas genom indragning av tolagsersättningen i enlighet med föreliggande förslag, nödvändiggör enligt drätselkammarens uppfattning extraordinära åtgärder från statsmakternas sida, ägnade att i en eller annan form, t. ex. särskilt bidrag av statsmedel, kompensera staden för det inkomstbortfall, som lagstiftningen kan komma att medföra. Alternativt påyrkar drätselkammaren bestämt, att den del av ersättningen, som inte kompenseras, skall avvecklas på längsta möjliga tid, förslagsvis 30 år.

Stadskollegiet i Göteborg framhåller, att ett slopande av tolagsmedlen kommer att allvarligt påverka hamnens ekonomi. Förhandlingar mellan staden och Kungl. Maj:t synes därför enligt stadens uppfattning nödvändiga för reglering av denna fråga.

Vad gäller beräkningssättet framhåller *generaltullstyrelsen*, att detta kommer att ställa sig mycket oförmånligt för en av de berörda städerna, nämligen Uddevalla. Skälet härför är att staden på grund av ovanligt stora restitutioner för budgetåret 1962/63 inte uppburit någon tolagsersättning och för budgetåret 1963/64 beräknas endast ett obetydligt belopp erhållas. Styrelsen finner det därför skäligt, att ersättningen för Uddevalla — såvida inte staden kommer att läggas under landsrätt före den 1 januari 1965 — beräknas efter den genomsnittliga ersättningen för de senaste fem budgetåren. Liknande uppfattning framför *drätselkammaren i Uddevalla*, som emellertid för sin del anser att tolagsersättningen under övergångstiden bör beräknas efter den genomsnittliga ersättningen under tioårsperioden 1955—1964.

Statskontoret anser, att det bör finnas en möjlighet att grunda avvecklingen på ett genomsnittstal för andra budgetår än de i promemorian nämnda eller för en något längre tidsperiod.

Promemorianas förslag att tolagsersättningen i sin helhet skall indragas fr. o. m. den 1 januari 1965 för de städer, som redan lagts under landsrätt eller kommer att läggas under landsrätt före nämnda tidpunkt, har i några yttranden framkallat erinringar. I denna del anser sålunda *Svenska stadsförbundet*, *drätselkammaren i Oskarshamn* och *stadsfullmäktige i Simrishamn* det skäligt, att avvecklingen får följa huvudregeln om en femårig avvecklingstid.

Erinringar har vidare riktats mot det i promemorian framförda förslaget att de s. k. danviks- och fattigpenningarna skulle avvecklas och att Stockholms stad skulle svara för de berörda institutionernas ekonomi.

Stadskollegiet i Stockholm avvisar bestämt detta förslag med hänvisning till den av landshövdingen A. Tottie framlagda utredningen, i vilken förordats att staten skulle avlösa avgifterna genom en engångsersättning till envar av de två institutionerna. *Överståthållarämbetet* anser liksom staden att avgifterna bör avlösas genom statsmedel.

Kammarkollegiet anför i denna fråga följande.

Avvecklingen av städernas rättigheter och skyldigheter torde icke komma att föranleda avtal mellan kronan och vederbörande stad annat än i fråga om donationsjord. Härtill kommer att Stockholms stad icke har annan donationsjord än sådan som innehaves med allodialrätt. Med staden lärer sålunda över huvud taget icke komma att ingås något avtal i samband med regleringen av stadens rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten. Det i promemorian föreslagna förfaringssättet torde sålunda icke innebära en framkomlig väg. En möjlighet skulle vara, att staten erlägger ifrågavarande belopp till de båda institutionerna och att beslutet om tolagsersättningens upphörande — vad angår Stockholm — förknippas med ett villkor om motsvarande reduktion av avlösningsbeloppet. Detta skulle sålunda innebära en särbehandling av staden vid regleringen av tolagsersättningen. Under alla förhållanden böra emellertid avgifterna till de ifrågavarande institutionerna — med hänsyn till den mycket långa tid under vilken de utgått — icke avskaffas utan att institutionerna beredes ersättning därför.

Direktionen över stiftelsen Danviks hospital erinrar om att hospitalet sedan år 1809 haft del i Stockholms stads tolag. Sedan år 1857 utgör denna andel 7/600-delar av stadens tolagsersättning. *Direktionen* framhåller, att avvecklingen av tolagsersättningen företages på initiativ av staten, som sålunda är ansvarig för att hospitalet erhåller kompensation för förlusten av denna inkomst. *Direktionen* finner det förklarligt om staten vill att frågan om kompensation till hospitalet för dess andel av tolagsersättningen överföres på Stockholms stad, som avses erhålla full kompensation för hela den tolagsersättning som avvecklas. Detta är emellertid en fråga som enligt *direktionens* mening bör regleras mellan staten och staden.

Beträffande danvikspenningarna hävdar *direktionen*, att deras rättsliga natur ansetts vara sådan att de inte kan indragas utan att hospitalet av staten erhåller full kompensation. *Direktionen* är av den bestämda uppfattningen, att samma betraktelsesätt som i fråga om tolagsersättningen bör anläggas även när det gäller danviks- och fattigpenningarna, nämligen att den ekonomiska kompensationen vid avvecklingen är en angelägenhet mellan staten och Stockholms stad.

Direktionen framhåller vidare, att hospitalets ekonomi är ansträngd och att ett bortfall av ifrågavarande inkomster skulle få mycket allvarliga följder. *Direktionen* upplyser i detta sammanhang, att stiftelsen enligt sin

instruktion är avsedd företrädesvis för personer tillhörande Stockholms stad och att vid stiftelsens ålderdomshem, som har plats för omkring 350 pensionärer, endast några tiotal pensionärer är från annan ort än Stockholm.

Källarfrihetsmedlen m. m.

Den föreslagna avvecklingen av ersättningarna för förlorade tullfriheter och för indragna ränte- och tiondeanslag m. m. tillstyrkes eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Domstols- och magistratsväsendet

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran vad i promemorian anförts i fråga om övergångsvis utgående ersättningar till statsverket, därest rådhusrätterna förstatligas den 1 januari 1965 i enlighet med domstolskommitténs förslag.

Den av domstolskommittén föreslagna och i promemorian berörda skyldigheten för städerna att tills vidare svara för lokalhållningen för rådhusrätterna accepteras av det övervägande antalet remissinstanser. Ett tiotal remissorgan, däribland de berörda kommunförbunden, anser emellertid, att staten bör övertaga ansvaret för lokalhållningen samtidigt med det föreslagna förstatligandet i övrigt.

Svenska stadsförbundet uttalar sålunda som sin uppfattning att om en kommunal lokalhållningsskyldighet bibehålles i denna del man därigenom skulle bryta med de grundprinciper som beträffande lokalhållningen föreslagits i fråga om samtliga övriga kommunala verksamhetsgrenar som skall förstatligas.

Enligt *Svenska kommunförbundets* mening måste frågan om en överflyttning av lokalhållningsskyldigheten för underrätterna ur statens synpunkt vara ganska begränsad i förhållande till vad som i övrigt föreslås. Förbundet har därför utgått ifrån som självklart att nu föreliggande förslag skulle innefatta även en avveckling av den kommunala skyldigheten att tillhandahålla lokaler för underrätterna fr. o. m. den 1 januari 1965.

Liknande inställning till förslaget redovisas även av bl. a. *länsstyrelsen i Örebro län, magistraten och rådhusrätten i Uppsala, landsfogden i Uppsala län, stadsfullmäktige i Borås och Skövde samt drätselkammaren i Västerås.*

Uppbördsväsendet

Samtliga remissinstanser som uttalat sig i frågan om huvudmannskapet för uppbördsväsendet anser, att staten skall övertaga detta.

Beträffande tidpunkten för övertagandet delar flertalet remissorgan promemorians framförda uppfattning, att starka skäl talar för att ett enhetligt huvudmannaskap genomföres redan före övergången till automatisk databehandling. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser sålunda det mest lämpligt att staten övertager huvudmannaskapet för uppbördsväsendet redan den 1 januari 1965. Om detta på grund av praktiska svårigheter inte skulle gå att genomföra, anses förstatligandet böra ske om möjligt den 1 januari 1966. För samma tidpunkt uttalar sig även *Svenska stadsförbundet*. Om uppbördsverken övertages av staten i befintligt skick synes nämligen enligt förbundet några principiella hinder inte föreligga mot att förstatliga uppbördsverken vid samma tidpunkt som rådhusrätterna. *Statskontoret* anser att förstatligandet bör ske den 1 januari 1966. Samma tidpunkt förordas även av *överståthållarämbetet* samt *stadskollegiet i Stockholm*.

Som senaste tidpunkt för förstatligandet bör enligt *uppbördsorganisationskommittén* sättas den 1 januari 1967. Den omständigheten att förstatligandet sker vid denna tidpunkt eller dessförinnan behöver enligt kommittén inte medföra, att verksamheten hos uppbördsverken och fögderierna i alla avseenden likformas från samma tidpunkt. Överflyttning av arbetsuppgifter från uppbördsverken till andra organ, närmast länsstyrelserna, torde kunna ske i den takt som efter närmare utredning befinnes lämplig. Även om tidpunkten för förstatligandet inte omedelbart kan fixeras, finner kommittén det angeläget att ett principbeslut om förstatligandet fattas snarast möjligt.

Kommittén upptager vidare frågan om de särskilda problem som uppkommer i anslutning till ett förstatligande av uppbördsverken i Stockholm, Göteborg och Malmö. Dessa städer är nämligen länsbyråer för folkbokföringen och för i denna egenskap tryckande register. Uppbördsverken i Stockholm och Göteborg fullgör dessutom på pastor i riket i övrigt ankommande arbetsuppgifter avseende folkbokföringen. Kommittén framhåller, att dessa problem, som sammanhänger med uppbördsverkens särställning, kräver närmare utredning. Enligt kommitténs mening synes skäl kunna anföras för att uppbördsverken även i här berörda städer förstatligas samtidigt med övriga uppbördsverk, således senast den 1 januari 1967.

Sistnämnda fråga beröres såvitt avser Göteborgs stad av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, som inte anser det realistiskt att i samband med uppbördsverkens förstatligande avlasta uppbördsverket de med kyrkobokföringen sammanhängande uppgifterna. Dessa uppgifter bör i någon form bibehållas, varvid dock kommunen förutsättes skola tills vidare svara för kostnaderna. Länsstyrelsen anser att hithörande problem bör utredas utan dröjsmål. Beträffande tidpunkten för uppbördsverkens förstatligande anser länsstyrelsen, att förstatligandet bör anstå till den 1 januari 1968, då det tryckande registret vid uppbördsverket kan beräknas ha spelat ut sin roll.

Förslaget att inventarier och annan utrustning, som städerna anskaffat för uppbördsverken, skulle utan vederlag överlätas till staten i samband med ett förstatligande har mött gensaga av *länsstyrelsen i Stockholms län*, som anser att någon form för skäligen ersättning borde tillskapas.

Vissa remissinstanser har berört stadsutredningens förslag att förstatligandet inte skall avse den befintliga kommunala organisationen utan en reviderad organisation. Till utredningens ståndpunkt ansluter sig bl. a. *överståthållarämbetet och länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Göteborgs och Bohus samt Gävleborgs län*. En mot utredningen avvikande uppfattning framföres däremot av bl. a. *kammarkollegiet, länsstyrelserna i Stockholms, Värmlands och Västernorrlands län, uppbördsorganisationskommittén, Svenska stadsförbundet, stadsfullmäktige i Skövde, stadskollegiet i Hälsingborg, drätselkamrarna i Linköping, Kalmar, Malmö, Gävle och Luleå samt Sveriges akademikers centralorganisation*. Dessa remissinstanser anser i allmänhet, att övervägande skäl talar för att organisationen inom det kommunala uppbördsväsendet övertages av staten i befintligt skick.

Samma uppfattning framför *länsstyrelsen i Kalmar län*, som bl. a. anför följande rörande möjligheterna att utnyttja den vid en omorganisation friställda personalen.

Enligt länsstyrelsens uppfattning har uppbördsverkens personalrekrytering varit av mycket god beskaffenhet. Personalen är väl förtrogen med taxerings- och debiteringsarbete. Med det behov av rutinerad biträdespersonal som föreligger inom taxeringsorganisationen samt med den personalavgång, som äger rum inom länsstyrelsens olika sektioner, liksom inom häradsskrivarorganisationen, torde det icke föreligga någon större fara för att den personal, som eventuellt blir övertalig vid datareformens genomförande icke skall kunna placeras. Däremot torde det enligt länsstyrelsens uppfattning bli svårare för de kommunala myndigheterna att finna lämpliga arbetsuppgifter för denna specialutbildade personal, varjämte kommunalförvaltningen icke expanderar i samma omfattning som den statliga och icke kan vara beredd att när som helst emottaga och placera ett antal nya befattningshavare. Rörligheten hos de kommunalanställda befattningshavarna torde icke heller vara av samma omfattning som hos de statsanställda. Även ur personalvårdssynpunkt torde det få anses såväl lämpligt som skäligt att berörda personal även i fortsättningen får syssla med arbetsuppgifter, med vilka den är förtrogen och för vilka den mången gång erhållit särskild utbildning.

Tjänstemännens centralorganisation anser, att staten bör övertaga all — åtminstone fast anställd — kommunal personal, som är villig att gå över i statlig tjänst.

Tullhusbyggnadsskyldigheten

Det alldeles övervägande antalet remissinstanser ansluter sig till departementspromemorians förslag rörande avveckling av tullhusbyggnadsskyldigheten i dess nuvarande utformning. I några yttranden riktas dock erinringar mot förslaget såvitt avser inventarieöverlåtelse, och i vissa remissvar förordas att begreppet »tullverkets administrationslokaler» närmare klarlägges.

Avgränsningen av tullhusbyggnadsskyldigheten behandlas utförligt av *generaltullstyrelsen* i dess yttrande. Styrelsen framhåller inledningsvis, att den i promemorian föreslagna utformningen av tullhusbyggnadsskyldigheten väl överensstämmer med det nya godsemottagnings- och ansvarssystem med avseende å tullgods, som i samråd mellan tullverket, städerna och näringslivet redan genomförts på vissa platser. Det nya förfarandet, som innebär en koncentration av godsemottagningsverksamheten till ett enda företag, har enligt styrelsen redan givit mycket positiva resultat. Styrelsen fortsätter.

De principer för tullhusbyggnadsskyldighetens blivande utformning som föreslås i finansdepartementets promemoria torde innebära, att städerna vid tillämpning av det nya godsemottagnings- och ansvarssystemet skola vara skyldiga att för transportföretag eller särskilda godsemottagningsföretag ställa erforderliga lokaler för godsförvaring och liknande till förfogande. Styrelsen förutsätter, att städerna skola äga att av företagen eller trafikanterna uttaga hyra för lokalerna eller för i lokalerna förvarat gods. Företagen böra givetvis kunna själva bygga magasin för godsförvaring, något som också skett på vissa platser.

Det nya godsemottagningsförfarandet torde kunna genomföras endast successivt under en tämligen lång övergångstid. Man måste därför förutsätta, att städerna skola i hamnar och på andra trafikplatser ställa godsförvaringslokaler till förfogande för tullgods, som icke kan omhändertagas av enskild fraktförare eller särskilt anordnat godsemottagningsföretag. Detta bör då betraktas i första hand som en städernas förpliktelse gentemot näringslivet. De anspråk som tullverket kommer att ha i fråga om godsförvaringslokaler böra icke sättas i förbindelse med någon förvaringsskyldighet för verket utan grunda sig på verkets intresse att kunna utöva bevaktningstillsyn och förhindra att gods avlägsnas från lokalerna utan tullklarering.

Städernas förpliktelser gentemot trafikanterna med avseende å godsförvaringslokaler böra i enlighet härmed innefatta jämväl ett ansvar i förhållande till trafikanterna (varuhavarna) för lokalernas lämplighet ur godsförvaringssynpunkt, t. ex. med hänsyn till brandsäkerhet och skydd mot vattenskada samt inbrott. Tullverkets ansvar för i lokalerna förvarat gods synes härvid komma att i stort sett inskränka sig till sådan skada eller förlust, som har sin grund i bristande godsbevakning. Det må här inskjutas, att vad angår gods, som enligt vad ovan anförts omhänderhas av trafikföretag eller särskilt anordnat godsemottagningsföretag, vårdnadsansvaret enligt för det nya godsemottagningsförfarandet gällande regler helt åvilar sådant företag.

Styrelsen har inte haft tillfälle att i samråd med vederbörande lokalhållare göra några mera ingående kalkyler rörande de hyresbelopp som skulle utgå, därest samtliga nuvarande administrationslokaler för tullverket skulle förhyras från och med den 1 januari 1965. Efter en uppskattad genomsnittshyra av 80 kr. per kvm kan dock hyreskostnaderna för de lokaler, som enligt styrelsens uppfattning är att betrakta som administrationslokaler, approximativt beräknas till 5 milj. kr. för år.

Generallullstyrelsen kommer härefter in på frågan om lokalhållningen vid olika tullplatser och berör i detta sammanhang de särskilda tullavdelningarna i Charlottenberg och Storlien. För dessa tullavdelningar erforderliga administrationslokaler liksom godsförvaringslokaler tillhandahålls utan kostnad för tullverket av statens järnvägar, medan inventarier bekostas av tullverket. Enligt styrelsens uppfattning bör de i departementspromemorian angivna principerna ges motsvarande tillämpning för dessa tullavdelningar. Härvid skulle det åligga statens järnvägar att svara för lokaler för godsförvaring och liknande, medan tullverket skulle hålla sina administrationslokaler eller till statens järnvägar erlagga hyra härför.

Beträffande tullstationerna och tullexpeditionerna konstaterar styrelsen, att lokaler för tullstationerna vid landgränsen sedan gammalt hållits av tullverket och att anledning till ändring inte finnes. I fråga om tullstationer vid kusten samt tullexpeditioner är förhållandena varierande. Rörande lokalhållningen här framhåller styrelsen bl. a. följande.

I de fall där tullverket nu håller lokaler för tullstationer eller tullexpeditioner eller betalar ersättning härför, finnes ej anledning till någon ändring i fråga om lokalhållningen; det rör sig härvid om administrationslokaler, hållna för att betjäna allmänna trafikintressen. På de platser, där tullstations- eller tullexpeditionslokaler hållas av stad eller annan kommun, synas de i departementspromemorian angivna principerna böra komma i tillämpning, vilket i vissa fall kan innebära, att kommunen får svara för godsförvaringslokaler och liknande. Beträffande dessa orter torde tullanstalten tjäna ett allmänt intresse.

I fråga åter om de orter, där lokal för tullstation eller tullexpedition hålles av enskilda företag, torde tullanstalten tjäna ett mera speciellt intresse för en eller flera industrier, varför lokalhållningen — vari ingår jämväl tillhandahållande av möbler och andra inventarier — synes böra även i fortsättningen ankomma på de nuvarande lokalhållarna.

Vad gäller lokalhållningen vid tulflygplatserna konstaterar generallullstyrelsen, att det med vissa undantag ankommer på vederbörande kommun att tillhandahålla tullverket erforderliga lokaler jämte inventarier. I fråga om Arlanda har Kungl. Maj:tt föreskrivit, att lokaler och inventarier tills vidare mot ersättning skall tillhandahållas tullverket av luftfartsverket. För Bromma flygplats har Stockholms stad befriats från att hålla lokaler. Vad angår flygplatsen Torslanda håller luftfartsverket tullverket med erforderliga lokaler, medan Göteborgs stad svarar för inventarier. Beträffande Kiruna och Umeå, slutligen, gäller att lokaler och inventarier skall tillhandahållas av luftfartsverket. Enligt avtal mellan luftfartsstyrelsen och Umeå

stad har staden dock förbundit sig att svara för kostnaderna för tulllokalerna.

Enligt styrelsens uppfattning bör de i promemorian uppdragna riktlinjerna ges motsvarande tillämpning när det gäller lokalhållningen vid tullflygplatserna.

I fråga om gränsdragningen mellan tullverkets administrationslokaler samt lokaler för godsmottagning och liknande anför styrelsen följande.

Till »lokaler för godsförvaring och liknande» böra hänföras, förutom vanliga varumagasin, exempelvis transitupplagsmagasin, för tullverkets godsundersökning i varumagasin o. d. inrättade utrymmen med upp packningsdiskar och skrivutrymmen, i sådana magasin eller å kajer etc. för bevakningstillsyn anordnade vaktkurar och liknande samt för kontroll vid utlämning av gods anordnade kurar och liknande i magasin, å kajer etc. Liksom städerna avses skola svara för de lokaler, som erfordras för mottagning av inkommande gods i hamnar och å andra trafikplatser, torde de jämväl böra hålla lokaler för mottagning och klarering av utrikes passagerare och resgodis vid färjelägen o. d. (passagerarvisitationslokaler). På många platser hålla vederbörande trafikföretag passagerarvisitationslokaler. Detta gäller framför allt på icke-tullplatser, t. ex. Simpnäs, Kapellskär och Gräddö inom Stockholms tulldistrikt. Vem lokalhållningen skall åvila synes vara en angelägenhet mellan kommunen och trafikföretaget. I varje fall synes hållandet av passagerarvisitationslokaler icke böra åvila tullverket.

Till tullverkets administrationslokaler äro hänförliga exempelvis expeditioner lokaler för tulltaxering, uppbörd och redovisning etc., personalrum, sanitära lokaler etc.

Vad härefter angår anordnandet av administrationslokaler framhåller styrelsen bl. a. följande.

Enligt departementspromemorian förutsattes som huvudregel att staten låter uppföra byggnader för tullverkets administrationslokaler, varvid man utgår från att städerna vid planeringen av hamnanläggningar etc. reservera lämpligt utrymme för tullhusbyggnader. Om så befinnes mest ändamålsenligt, tänker man sig att städerna mot hyra efter gängse normer skola upplåta för tullverket erforderliga lokaler.

Vilket av dessa alternativ — statligt eller kommunalt byggande — som är det mest ändamålsenliga, kan inte bedömas generellt utan får i väsentlig mån avgöras efter de lokala förhållandena. På många platser torde det ställa sig mest ändamålsenligt, att tullverket av kommunen förhyr administrationslokaler.

Vid 1965 års inträde torde nuvarande till tullverkets förfogande upplåtna administrationslokaler böra, åtminstone tills vidare, förhyras. Förhyring för framtiden synes böra ifrågakomma exempelvis där befintliga tullhus till någon väsentlig del inrymma godsförvaringslokaler eller liknande eller lokaler för kommunala myndigheter eller enskilda företag. På sådana platser, där tullhusen byggts utesiutande för tullverkets behov och där tullhusen innehålla förhållandevis små utrymmen för godsförvaring, kan där emot inköp av tullhusen tänkas böra ske.

När det gäller förvaltningen av tullhus m. m. förordar styrelsen, att Kungl. Maj:ts beslut den 28 juni 1963 om fördelningen av husbyggnadsuppgifterna mellan byggnadsstyrelsen och vissa andra statliga myndigheter får tillämpas även i fråga om den byggnadsverksamhet, som kan bli följden

av att staten övertager lokalhållningen vad angår tullverkets administrationslokaler.

Frågor om hyresavtal, inlösen av tullhus och avgränsningar mellan å ena sidan lokaler för godsförvaring och liknande samt å andra sidan tullverkets administrationslokaler kommer enligt styrelsens uppfattning att föranleda omfattande förhandlingar mellan tullverket och städerna. Enligt styrelsen bör dessa frågor inte behandlas enbart på det lokala planet. Det bör, framhåller styrelsen, vara möjligt att genom centrala förhandlingar mellan generaltullstyrelsen och Svenska stadsförbundet komma fram till vissa allmängiltiga principer för bedömandet av förevarande frågor.

Styrelsen föreslår, att Kungl. Maj:t för nyssnämnda ändamål tillsätter en särskild nämnd (tullhusnämnd), bestående av opartisk ordförande samt en representant för vardera generaltullstyrelsen och Svenska stadsförbundet, alla utsedda av Kungl. Maj:t. Nämnden bör enligt styrelsen tillsättas i så god tid, att den kan träda i funktion den 1 juli 1964.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län finner det lämpligt, att både administrationslokaler och lokaler för godsförvaring och liknande står under samma huvudmannaskap, när det för godsförvaringens del gäller lokaler, som erfordras i omedelbart samband med tullbehandlingen.

Svenska stadsförbundet anför i fråga om avgränsningen av tullhusbyggnadsskyldigheten följande.

I samband med avskaffandet av tolagsersättningen förordas i promemorian, att tullhusbyggnadsskyldigheten i dess nuvarande utformning slopas. Ur städernas synpunkt måste det anses tillfredsställande att denna angelägenhet nu bringas till en slutgiltig lösning. Det har sedan länge för stads-hamnarna framstått såsom otidsenligt och principiellt oriktigt att skyldighet förelegat för dessa att hålla lokaler för en helt statlig förvaltningsgren. Vid avveckling härav bör emellertid beaktas, att utformningen därav blir sådan att ett ändamålsenligt syfte uppnås. Sålunda synes det önskvärt att begreppet tullverkets administrationslokaler närmare klarlägges. Därvid måste klart framgå, att begreppet tullens administrationslokaler skall innefatta samtliga lokaler, som behövs för fullgörandet av tullens verksamhet, sålunda även sådana lokaler som erfordras för lagring av gods i avvaktan på tullbehandling och avhämtning därefter, d. v. s. lokaler som för tullen erfordras för all hantering av gods inbegripet transitogods under den tid det-samma ligger under tullens vård. Däremot bör givetvis, såsom hittills varit fallet, här icke innefattas sådana lagerlokaler, som hamnarna ställer till trafikanternas förfogande för att tillgodose dessas behov av lagringsutrymmen. Vad nu angivits måste enligt styrelsens mening stå i full överensstämmelse med det i promemorian uttalade syftet att tullhusbyggnadsskyldigheten i dess nuvarande utformning bör slopas i samband med avskaffandet av tolagsersättningen.

Vissa remissorgan biträder inte förslaget om att inventarier skall överlätas till staten utan särskilt vederlag. Sålunda anser *överståthållarämbetet* att det bör övervägas om inte statsverket bör utge ersättning för de övertagna inventarierna. Samma ståndpunkt intager *länsstyrelsen i Stockholms län*.

Samverkande tullpackhuskarlslagen i Sverige förutsätter, att upphörandet av tullhusbyggnadsskyldigheten för stapelstäderna inte i något avseende skall komma att inkräkta på tullpackhuskarlslagens av ålder bestående rättigheter. Vidare förutsättes att de förmåner och skyldigheter lagen för närvarande har, bl. a. i fråga om arbetslokaler, under alla förhållanden kommer att bestå oförändrade.

Övriga frågor

De relativt få remissinstanser, som yttrat sig i fråga om de s. k. friskillingarna, accepterar samtliga promemorians förslag om en avveckling.

Kammarkollegiet, som anser det önskvärt att statsmakterna beslutar om avskaffande av friskillingarna i de fyra återstående städerna, anför sålunda följande.

Kollegiet anser det för sin del önskvärt, att statsmakterna besluta om avskaffande av dessa friskillingar. Samtidigt lära även de friskillingar, som avses i första stycket av 4 § förordningen angående expeditionslösen böra avskaffas. Följaktligen bör hela nämnda paragraf upphävas. I promemorian har icke föreslagits någon ersättning till vederbörande städer med anledning av friskillingarnas upphörande. Någon uppgift rörande städernas inkomster av friskillingarna har icke lämnats. För kollegiet är icke någon annan uppgift tillgänglig än den, som lämnats i bevillningsutskottets utlåtande nr 33 vid 1947 års riksdag. Därav framgår bl. a., att friskillingarna jämlikt 4 § andra stycket förordningen om expeditionslösen år 1945 i avrundade tal uppgingo till 329 000 kronor i Göteborg, 28 000 kronor i Växjö, 25 000 kronor i Västervik och 200 kronor i Stockholm. Även om de tre förstnämnda av dessa inkomstbelopp icke kunna sägas vara obetydliga, anser dock kollegiet, med beaktande av resultatet i stort för de berörda städerna av regleringen av deras rättigheter och skyldigheter, att någon ersättning icke är påkallad med anledning av friskillingarnas avskaffande.

Av berörda städer framhåller emellertid *drätselkammaren i Västervik*, att stadens genomsnittliga inkomst av friskillingar under åren 1958—1962 har utgjort drygt 54 000 kr. Detta motsvarar enligt drätselkammaren f. n. ungefär 5 öres uttaxering. Med hänsyn härtill framstår det för staden naturligt med någon form av kompensation i händelse av rättighetens indragning.

Promemorians ställningstagande i vad avser kommunalskattegarantin lämnas i praktiskt taget samtliga remissyttranden utan erinran.

Överståthållarämbetet ifrågasätter emellertid om inte stadsutredningens förslag om en omprövning av garantin redan nu bör övervägas. Denna fråga synes ämbetet mera höra ihop med den nu ifrågavarande avvecklingen av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten och det tilltänkta förstatligandet av uppördsväsendet i sin helhet än med den kommunala skatteutjämningen. Även *länsstyrelserna i Kronobergs, Kalmar och Gotlands län* ansluter sig till stadsutredningens åsikt om en omprövning av kommunalskattegarantin.

Endast ett mindre antal remissmyndigheter har berört stadsutredningens uttalande om en upp bö r d s a v g i f t. Där så skett har man i allmänhet anslutit sig till promemorians uppfattning att någon sådan avgift inte bör införas. *Kammarkollegiet* framhåller sålunda, att införandet av en kommunal upp bö r d s a v g i f t i verkligheten skulle innebära endast att en del av kommunalskatten skulle tillfalla staten.

Överståthållarämbetet ifrågasätter dock, om inte stadsutredningens förslag bör övervägas redan nu liksom förslaget rörande kommunalskattegarantin. *Länsstyrelserna i Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Kristianstads* samt *Göteborgs och Bohus län* anser ävenledes förslaget om införande av en upp bö r d s a v g i f t vara motiverat.

Några remissinstanser har berört frågan om städernas a u k t i o n s m o n o p o l. *Kammarkollegiet* anser sålunda, att när nu andra äldre rättsförhållanden avvecklas utredning även bör ske om avveckling av detta monopol. *Länsstyrelsen i Uppsala län* konstaterar, att auktionsmonopolet otvivelaktigt utgör ett ingrepp i den allmänna näringsfriheten och att monopolet bör avskaffas. Om frågan inte kan behandlas i nu förevarande sammanhang, bör den enligt länsstyrelsens mening under alla förhållanden upptagas till prövning i anslutning till pågående revision av näringslagstiftningen.

IV. Departementschefen

Inledning

De skiljaktigheter som tidigare rått mellan städer och landskommuner har under senare tid minskats eller helt upphört. Atskilliga landskommuner har sålunda i befolkningshänseende uppnått samma storlek som många städer utan att stadsrättigheter ifrågasatts. Beträffande flera mindre städer gäller å andra sidan, att de stagnerat och inte längre har större folkmängd än många landskommuner. Som en följd av dessa förhållanden har även de olikheter i den författningsmässiga regleringen, vilka tidigare funnits i fråga om städer och landskommuner, på väsentliga områden upphört. Den för kommunernas inkomster grundläggande faktorn, nämligen beskattningsrätten, är densamma för städer och landskommuner.

Alltjämt kvarstår emellertid på det ekonomiska området skillnader mellan vissa äldre städer å ena sidan samt övriga städer och landskommuner å den andra sidan. De särskilda förmåner och rättigheter som i detta avseende främst är av intresse är städernas donationsjordar, den till vissa städer utgående tolagsersättningen samt vissa ersättningar för förlorade tullfriheter i form av s. k. källarfrihetsmedel m. m. Vad åter angår skyldigheterna gäller dessa främst domstolsväsendet, där de större städerna alltjämt svarar för kostnaderna för rättsskipningen genom rådhusrätterna, vidare skyldigheten att hålla upp bö r d s v e r k samt att svara för lokaler för tullväsendet.

Frågan om en avveckling av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten har sedan lång tid varit aktuell. Flera utredningar har behandlat detta ämne. I olika sammanhang har frågan också aktualiserats i riksdagen, särskilt vad gäller en avveckling av tolagsersättningen. I syfte att få en allmän översyn av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter tillkallades år 1955 särskilda sakkunniga härför, 1955 års stadsutredning. Utredningen avgav år 1962 sitt betänkande. I detta framlägges förslag främst avseende donationsjordarna, tolagsersättningen, källarfrihetsmedlen, domstols- och magistratsväsendet, polis- och åklagarväsendet, uppbördsväsendet, exekutionsväsendet och tullhusbyggnadsskyldigheten.

Flera av de frågor, som 1955 års stadsutredning berört i sitt betänkande, har aktualiserats i andra sammanhang. Detta gäller främst domstols- och magistratsväsendet samt polis-, åklagar- och exekutionsväsendet. Mot bakgrunden härav utarbetades under hösten 1963 inom finansdepartementet en promemoria, vari de av stadsutredningen upptagna spørsmålen ytterligare belystes. Denna promemoria har, med bifogande av stadsutredningens betänkande, i sedvanlig ordning remissbehandlats.

Riksdagen har numera fattat beslut om förstatligande fr. o. m. den 1 januari 1965 av polis-, åklagar- och exekutionsväsendet (prop. 1962: 148; SU 183; rskr. 387). I prop. 1964: 100 och 101 har framlagts förslag rörande det slutliga genomförandet av denna reform. Vidare har Kungl. Maj:t på hemställan av chefen för justitiedepartementet tidigare denna dag beslutat framlägga proposition till riksdagen angående statens övertagande av huvudmannaskapet för rådhusrätterna fr. o. m. den 1 januari 1965 samt avveckling av magistratsinstitutionen. Vissa ekonomiska frågor i samband med förstatligandet av rådhusrätterna har därvid förutsatts skola upptagas i samband med den nu aktuella regleringen av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter.

De av 1955 års stadsutredning och i departementspromemorian behandlade frågor, som är aktuella i detta sammanhang, är således vad beträffar städernas rättigheter donationsjordarna, tolagsersättningen samt de s. k. källarfrihetsmedlen m. m. och vad beträffar skyldigheterna vissa ekonomiska frågor i samband med domstolsväsendet samt uppbördsverken och tullhusbyggnadsskyldigheten. Vidare torde i detta sammanhang böra behandlas den för vissa städer medgivna rätten att uttaga s. k. friskilling.

Avvecklingsfrågan

Som en konsekvens av den utjämning som under senare tid skett mellan städerna och landskommunerna när det gäller deras ekonomiska förhållanden och förpliktelser följer, att man nu söker åstadkomma en avveck-

ling av städernas kvarstående rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten. I fråga om domstols- och magistratsväsendet har en huvudmannaskapsreform varit naturlig i samband med att polis-, åklagar- och exekutionsväsendet förstatligas. När det gäller uppbördsväsendet aktualiseras ett enhetligt huvudmannaskap inte minst av den övergång till automatisk databehandling inom folkbokförings- och uppbördsväsendet som beslutats av föregående års riksdag. I samband med att staten övertager kostnader från städerna synes det konsekvent att de särskilda rättigheter av ekonomisk natur som gäller för städerna också avvecklas.

Städernas särskilda rättigheter och skyldigheter är av mycket gammalt datum och innebörden av desamma är i flera avseenden oklar. Stadsutredningen har därför i sitt betänkande berört de juridiska synpunkterna på de ifrågavarande rättigheterna, närmast i vad mån dessa skulle åtnjuta något särskilt rättsskydd av privilegiekaraktär. Utredningen har dock funnit, att de kvarstående rättigheterna kan bringas att upphöra efter beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen. Denna ordning har också iakttagits vid ändring eller avveckling av städerna tidigare tillkommande rättigheter av denna natur. Vad stadsutredningen anfört i denna fråga har i allmänhet godtagits vid remissbehandlingen.

Både i stadsutredningens betänkande och i departementspromemorian har man utgått från att en allmän avveckling av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter skall komma till stånd. I departementspromemorian har härvid förutsatts, att en avveckling inte kan genomföras med hänsynstagande till de individuella skillnaderna mellan olika städer utan att avvecklingen måste ges generell karaktär. Dessa individuella skillnader får, såsom framhållits i promemorian, även något minskad betydelse genom att avvecklingen sker med en viss övergångstid. Denna principiella ståndpunkt har överlag godtagits av de hörda remissinstanserna. Jag delar denna uppfattning och förordar således, att avvecklingsfrågan nu upptages i hela dess vidd.

Städernas donationsjord

Av de ekonomiska förmåner, som under tidigare århundraden tillförts städerna, har jorrdonationerna från kronan haft en stor betydelse. Flera undersökningar har gjorts angående förekomsten av sådana markdonationer från kronan till städerna och om de villkor som gäller för dessa donationer. Då sådan mark donerats till städerna alltsedan medeltiden, har det dock många gånger visat sig svårt att med säkerhet avgöra omfattningen av donationerna. De undersökningar härom som 1955 års stadsutredning låtit göra visar att omkring 60 städer innehar sådan av kronan donerad jord. Utredningen har uppskattat värdet av denna mark, inräknat tillgångarna i donationsjordsmedelsfonderna, till sammanlagt över 350 milj. kr.

Även om donationsjordarna således representerar en betydande förmögenhetstillgång, utgör desamma inte någon direkt tillgång för staten. De utredningar som gjorts visar, att staten fränsagt sig rätten att återkräva denna mark. Denna ståndpunkt har även intagits av riksdagen, då frågan tidigare behandlats. Den statliga kontrollen över donationsjorden har därför närmast haft till syfte att skydda den förmögenhetstillgång som jorden representerar för städerna .

Såväl i stadsutredningens betänkande som i departementspromemorian har förordats, att en avveckling av donationsjordarna skall komma till stånd. Till samma uppfattning har tidigare även donationsjordsutredningen kommit i sitt år 1956 avgivna betänkande. De remissinstanser som yttrat sig över departementspromemorian har också allmänt accepterat tanken på en lösning av frågan. I likhet med vad som uttalats i de nämnda utredningarna och promemorian anser jag, att något återkrav av donationsjorden från statens sida varken kan eller bör ifrågakomma. Den kontroll som hittills utövats från statens sida synes heller inte längre erforderlig. Jag förordar därför, att donationsjordarna nu avvecklas.

I departementspromemorian, som i detta fall bygger på stadsutredningens förslag, har föreslagits att avvecklingen skall komma till stånd genom att staten till städerna med full äganderätt överlåter donationsjorden. Vissa undantag skulle dock göras. Mark som disponeras för statligt, ecklesiastikt eller annat allmänt ändamål än sådant som ankommer på staden skulle sålunda inte ingå. Vidare skulle enligt förslaget specialdonationer, som skett för särskilt ändamål såsom för finansiering av viss verksamhet, återgå till kronan i samband med att staten övertager ansvaret för den ifrågavarande verksamheten. Praktiskt har detta främst betydelse i fråga om mark som donerats till borgmästares och råds avlöning.

Vid remissbehandlingen har förslaget som regel godtagits. Från några håll ifrågasättes dock om inte specialdonationerna bör behandlas lika med de allmänna donationerna. Ett par städer har vidare framfört erinringar mot att vissa undantag skulle göras vid överlåtelsen av den allmänna donationsjorden.

De i departementspromemorian uppdragna riktlinjerna för avveckling av städernas donationsjord lämpar sig enligt min mening väl såsom en principlösning av donationsjordsfrågan. Beträffande de allmänna donationerna innebär detta, att staten helt avstår från den rätt vartill donationsjordskarakteren kan ha givit anledning. Jorden kommer därigenom att med full äganderätt tillhöra städerna. Detta bör vara huvudregeln. Denna regel leder emellertid till otillfredsställande resultat i sådana fall då jorden på längre sikt faktiskt disponeras av staten, t. ex. för militära ändamål. I sådana fall bör i stället vederbörande stad avstå från sin rätt och jorden med full äganderätt återgå till kronan. Även i andra fall synes skäligt att göra avsteg från huvudregeln, nämligen då marken — av annan än staden eller kronan — dis-

poneras för ecklesiastikt eller annat allmänt ändamål än sådant som ankommer på vederbörande stad. Stadsutredningen har föreslagit, att städerna skall avstå från sin rätt även till denna jord och att rätten skall återgå från städerna till kronan. Jag kan i huvudsak ansluta mig även till detta förslag. Omständigheterna kan emellertid vara sådana, att en lösning i enlighet härmed skulle leda till resultat som från stadens synpunkt ter sig obilliga. Kungl. Maj:t bör därför ha möjlighet att låta huvudregeln gälla även i fall som nu avses. Oavsett huruvida marken enligt det nu sagda tillfaller staten eller vederbörande stad kommer dess egenskap av donationsjord att upphöra.

I de fall mark, som nu disponeras för allmänt icke-statligt ändamål, återgår till kronan, synes det i regel lämpligt att marken upplåtes till den som faktiskt disponerar marken. Om den exempelvis disponeras för ecklesiastikt ändamål, bör upplåtelse ske under samma villkor som tidigare tillämpats för sådana upplåtelser.

I fråga om specialdonationerna anser jag i likhet med vad som anförts av stadsutredningen och i departementspromemorian att det är rimligt, att dessa donationer återgår till kronan, därest staten övertager den berörda verksamhetsgrenen. Dessa donationer har lämnats såsom direkta bidrag till finansieringen av en viss kommunal verksamhet. Det synes mig naturligt att donationen återgår, när staden inte längre har kvar sin utgift för verksamheten. Såsom stadsutredningen påpekat har i samband med tidigare landsrättsförläggningar dylika specialdonationer återgått till kronan. Jag vill dock framhålla, att vid bedömningen om och i vad mån mark skall anses specialdestinerad skälig hänsyn måste tagas till de berörda städernas intressen.

När det gäller dispositionen av de medel, som finnes redovisade i donationsjordsmedelsfonderna, har av stadsutredningen och i promemorian följts ett av donationsjordsutredningen avgivet förslag att dessa medel skall överföras till allmän eller särskild investeringsfond hos vederbörande stad. Detta har allmänt godtagits av remissinstanserna, och jag ansluter mig ävenledes härtill. Såsom föreslagits bör undantag dock göras för medel, som bundits vid visst icke-kommunalt ändamål, såsom prästlönefond, eller som härrör från specialdestinerad jord. I dessa avseenden kommer alltså donationsjordsmedlen att behandlas efter samma riktlinjer som jag tidigare angivit i fråga om donationsjordens reglering.

Vad beträffar formerna för avvecklingen av donationsjordarna har vid de utredningar som gjorts huvudsakligen två möjligheter diskuterats. Den ena har varit att staten genom en lag skulle avsäga sig anspråken på donationsjorden. Detta föreslogs på sin tid av donationsjordsutredningen. Det andra alternativet, som förordats av stadsutredningen och i departementspromemorian, är en avveckling i civilrättslig ordning. Detta alternativ har i promemorian bedömts som det lämpliga med hänsyn till regleringen av bl. a. den specialdestinerade jorden. Vid remissbehandlingen har den i prome-

morian föreslagna avvecklingsformen som regel godtagits. I två yttranden, nämligen av justitiekanslersämbetet och kammarkollegiet, har frågan närmare berörts. Båda dessa remissinstanser har speciellt uppehållit sig vid den situation som skulle uppstå, därest inte enighet kan uppnås mellan staten och berörda stad om fördelningen av donationsjorden. Kammarkollegiet har för sådant fall närmast tänkt sig att Kungl. Maj:t skulle äga besluta i frågan. Justitiekanslersämbetet har även nämnt denna möjlighet men avvisat densamma och i stället förordat lagstiftningsvägen i överensstämmelse med donationsjordsutredningens förslag.

För egen del vill jag beträffande formerna för avvecklingen anföra följande. Den reglering som jag i det föregående förordat innebär att de allmänna donationerna som regel skall övergå till städerna med full äganderätt. Allmän donationsjord, som disponeras för statligt, ecklesiastikt eller annat allmänt ändamål än sådant som ankommer på staden, skall dock undantagas liksom även specialdonationer. Detta förutsätter, såsom stadsutredningen och departementspromemorian utgått ifrån, överläggningar med berörda städer för att närmare bestämma omfattningen av de olika donationerna. Mot denna bakgrund synes mig en avveckling genom individuella avtal vara den lämpligaste och för vissa av donationerna enda möjliga lösningen. Jag förordar därför, att Kungl. Maj:t inhämtar riksdagens bemyndigande att på de av mig angivna grunderna med berörda städer träffa avtal om avveckling av städernas donationsjord. Därest riksdagen lämnar detta bemyndigande, avser jag att sedermera föreslå Kungl. Maj:t att åt kammarkollegiet uppdrages att med berörda städer föra förhandlingar och vidtaga de kompletterande utredningar som erfordras innan slutligt avtal kan träffas.

Den nu föreslagna regleringen av donationsjorden förutsätter inte någon värdering av den ifrågavarande marken eller eljest överläggningar av mera ekonomisk natur. Förhandlingarna skall syfta till att klarlägga förekomsten och arten av mark som är av donationsjordskaraktär. Jag förutsätter, att det utredningsmaterial som redan föreligger i allt väsentligt skall vara tillräckligt för detta syfte. Då det såvitt avser de allmänna donationerna endast är fråga om ett avstående av kronans rättigheter på grund av donationsvillkoren, synes någon gränsdragning mellan sådan mark och av staden ägd mark knappast behöva göras. De fall där gränsdragningen får reell betydelse är i fråga om specialdonationer och andra donationer, som skall undantagas från överlåtelsen till städerna. I dessa fall skulle givetvis delade meningar kunna uppstå mellan staten och berörda stad. Jag förutsätter emellertid, att mot bakgrund av den allmänna reglering, som det här är fråga om, uppkommande gränsdragningsfrågor skall kunna lösas.

Vad beträffar de av kammarkollegiet berörda frågorna rörande överförande av donationsjordsmedelsfonder till investeringsfonder samt om reg-

lering av möjligen återstående donationsjord torde bemyndigandet böra innefatta rätt för Kungl. Maj:t att i avtal reglera dylika frågor samt om så erfordras utfärda generella bestämmelser i ämnet.

Som riktpunkt för avvecklingen har i promemorian uttalats, att avtal bör kunna träffas senast under år 1965. Jag finner önskvärt att så kan ske. Som kammarkollegiet framhållit bör bemyndigandet för Kungl. Maj:t dock inte tidsbegränsas, för den händelse att mera ingående utredningar än som förutsatts kan bli erforderliga. I enlighet härmed torde det böra få ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma tidpunkten för avvecklingen av den statliga kontrollen över donationsjordarna och donationsjordsmedelsfonderna.

Tolagsersättningen

Såsom framhållits i departementspromemorian utgör tolagsersättningen en rest från en äldre tids statshushållning. Frågan om en avveckling av denna ersättning har också vid olika tillfällen aktualiserats. För de berörda städerna utgör densamma en i vissa fall betydande inkomst. Det är därför rimligt, att en avveckling sker i samband med att staten övertager vissa nu kommunala uppgifter. Redan statens övertagande av huvudmannskapet för polis-, åklagar- och exekutionsväsendet medför, såsom framgår av de av stadsutredningen redovisade beräkningarna, att samtliga tolagsberättigade städer utom Trelleborg kommer att avlastas större kostnader än vad som motsvarar tolagsersättningen. För magistratsstädernas del kommer ytterligare betydande kostnader att bortfalla, därest rådhusrätterna och upp-
bördsverken förstatligas.

Av stadsutredningen och i departementspromemorian har föreslagits, att tolagsersättningen skall avskaffas i samband med de nyssnämnda förstatligandeåtgärderna. Någon principiell invändning häremot har inte gjorts vid remissbehandlingen. Jag ansluter mig till detta förslag.

I promemorian har förordats att avvecklingen skall ske i anslutning till det föreslagna förstatligandet av rådhusrätterna den 1 januari 1965 men att avvecklingen skall genomföras successivt under en femårsperiod. För de städer, som redan lagts under landsrätt, skulle tolagsersättningen dock i sin helhet indragas den 1 januari 1965. Vid remissbehandlingen har frågan om avvecklingstiden berörts från flera håll. Därvid har främst betonats vikten av en gynnsammare beräkningsregel för Trelleborg med hänsyn till den betydelse tolagsersättningen har för stadens ekonomi. Vidare har förordats att tolagsersättningen till de städer som lagts under landsrätt ävenledes skulle få reduceras successivt under en femårsperiod. I några yttranden har föreslagits att beräkningen även skall få grundas på den genomsnittliga tolagsersättningen under andra budgetår än de i promemorian angivna.

Vad beträffar avvecklingstiden vill jag till en början erinra om att tolagsersättningen till sin konstruktion är helt beroende av tullinkomsterna och således av gällande tullsatser samt den förda handelspolitiken. Betydande

variationer kan alltså ske i fråga om de berörda städernas inkomster av tolagsersättningen till följd av faktorer som städerna inte själva kan påverka. Som jag redan antytt kommer vidare förstatligandet av polis-, åklagar- och exekutionsväsendet att successivt avlasta städerna kostnader, som i allmänhet betydligt överstiger tolagsersättningen. Härtill kommer för magistratsstädernas del att de vid ett genomförande av de aktuella förstatligandeåtgärderna successivt befrias från kostnader för domstolsväsendet och uppbördsväsendet.

Till statsverkets kostnader för polis-, åklagar- och exekutionsväsendet skall kommunerna lämna bidrag under en femårsperiod från den 1 januari 1965. En femårig bidragsskyldighet bör, såsom jag närmare kommer att behandla i det följande, även gälla för bidrag till statens kostnader för rådhusrätterna och uppbördsverken. Mot bakgrunden härav finner jag den i departementspromemorian föreslagna huvudregeln om en femårig avvecklingstid för tolagen rimlig. Jag har heller ingen erinran mot sättet för beräkningen av ersättningen under avvecklingstiden. Ersättningen bör alltså grundas på den genomsnittliga tolagsersättningen för budgetåren 1962/63 och 1963/64. Kungl. Maj:t bör dock ha möjlighet att, om särskilda skäl föreligger, medge att ersättningen skall få beräknas på grundval av annan tidsperiod än den nu angivna.

Det sagda innebär, att för år 1965 skall utgå i princip full kompensation för tolagsersättningen samt för de fyra följande åren en med en femtedel årligen minskad ersättning. De närmare föreskrifterna rörande avvecklingsersättningen torde få meddelas av Kungl. Maj:t. Jag utgår härvid från att sättet för utbetalningen av denna ersättning så nära som möjligt skall ansluta sig till de föreskrifter som nu gäller för utbetalningen av tolagsersättningen.

I fråga om de städer som redan lagts under landsrätt är tolagsersättningen, med undantag för Trelleborg, inte av sådan storlek att ett bortfall av densamma skulle medföra någon större belastning på stadens ekonomi. Dessa städer har även genom att tidigare befrias från kostnader för rättsskipningen tillgodogjorts den kompensation som magistratsstäderna nu skulle komma att erhålla. Jag vill i anslutning härtil erinra om att vid landsrättsförläggningar under senare år regelmässigt föreskrivits att framdeles, i samband med reglering av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållande till staten eller i annan ordning, skulle meddelas de beslut som kunde föranledas av att staden befriades från utgifter för rådhusrätt och magistrat. Jag förordar, att i fråga om dessa städer, med undantag av Trelleborg, tolagsersättningen skall upphöra den 1 januari 1965 i sin helhet.

Vad beträffar Trelleborg uppgick tolagsersättningen under år 1963 till drygt 3 milj. kr. Staden har den 1 januari 1964 lagts under landsrätt. Även med hänsynstagande till att staden i samband därmed befriats från vissa kostnader för domstolsväsendet och kommer att avlastas kostnader i sam-

band med förstatligandet av polisväsendet m. m., utgör tolagsersättningen en betydande nettointkomst för staden. Såsom framgår av stadsutredningens beräkningar är Trelleborg den enda stad, för vilken den aktuella avvecklingen av rättigheter och skyldigheter skulle medföra att inkomstbortfallet överstiger bortfallet av kostnader. Stadsutredningen har därför föreslagit, att tolagsersättningen till Trelleborg skulle avvecklas under en längre tidsperiod än som föreslagits i fråga om övriga städer. Förhållandet har även beaktats i departementspromemorians förslag, som i denna del innebär att Trelleborg i motsats till övriga städer som lagts under landsrätt skulle tillgodoräknas en femårig avvecklingstid. I flera remissyttranden har förordats en förlängning av avvecklingstiden.

Med hänsyn till de speciella förhållanden som sålunda gäller för Trelleborg anser jag det skäligt, att staden får tillgodoräknas en längre avvecklingstid i fråga om tolagsersättningen. Jag föreslår, att avvecklingstiden i detta fall bestämmes till 20 år.

Såsom stadsutredningen erinrat om har tolagsersättningen i vissa fall anvisats för skilda kommunala ändamål. Utredningen har härvid särskilt berört den andel av Stockholms tolagsersättning som tillfaller stiftelsen Danviks hospital. Då grunden för denna ersättning är den sociala verksamhet, som stiftelsen bedriver till gagn för huvudstadens invånare, har utredningen förutsatt, att frågan om bidrag till stiftelsen efter tolagsersättningens upphörande skulle regleras genom avtal mellan stiftelsen och staden. I anslutning till denna fråga har i departementspromemorian även behandlats den till stiftelsen och Stockholms borgerskaps änkehus utgående ersättningens i form av de s. k. danviks- och fattigpenningarna. I promemorian har förordats att vid en avlösning av denna avgift staden skulle svara för de båda institutionernas ekonomi. Ett sådant åtagande har staden dock bestämt avvisat i sitt remissyttrande.

Mot Stockholms stads avstyrkande är jag inte beredd att förorda departementspromemorians förslag rörande danviks- och fattigpenningarna. Frågan om dessa avgifters avlösning torde därför få upptagas i annat sammanhang. Vad åter angår de fall då tolagsmedlen anvisats för särskilda ändamål är givetvis storleken av de medel, som står till förfogande för de skilda ändamålen, beroende av den totala ersättningens storlek. Detta innebär sålunda, att den särskilda andel av Stockholms tolagsersättning som stiftelsen Danviks hospital åtnjuter kommer att reduceras i samma takt som stadens tolagsersättning.

Källarfrihetsmedlen m. m.

I stadsutredningens betänkande och i departementspromemorian har förordats, att vissa särskilda ersättningar för förlorade tullfriheter m. m., som bestrides från det under sjunde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget till

städernas friheter, skall slopas fr. o. m. den 1 januari 1965. Någon erinran här-
emot har inte framförts vid remissbehandlingen. Jag ansluter mig till detta
förslag. Såsom föreslagits torde dock en mindre ersättning till en enskild
person få utgå enligt hittillsvarande grunder och bestridas från det under
tolfte huvudtiteln uppförda förslagsanslaget till avlöningar till personal å
indragningsstat m. m.

Domstols- och magistratsväsendet

Som jag förut erinrat om har Kungl. Maj:t tidigare denna dag på hem-
ställan av chefen för justitiedepartementet beslutat framlägga proposition
till riksdagen angående statens övertagande av huvudmannaskapet för råd-
husrätterna. Därvid har även behandlats frågan om skyldighet för de
berörda städerna att hålla lokaler för rådhusrätterna efter i princip
samma grunder som gäller för tingslagen. Jag finner därför inte anledning
att nu gå in på den av bl. a. Svenska stadsförbundet och Svenska kom-
munförbundet upptagna frågan om lokalhållningen.

Departementspromemorians förslag innebär, att de berörda städerna
övergångsvis skall erlägga bidrag till statsverkets kostnader för rådhus-
rätterna. Ersättningen skulle utgå under en femårsperiod och utformas
efter de av riksdagen antagna grunderna för kommunernas bidrag till stats-
verkets kostnader för polis-, åklagar- och exekutionsväsendet. Promemo-
rians förslag har i denna del allmänt godtagits av remissinstanserna.

Jag ansluter mig till departementspromemorians förslag och föreslår allt-
så, att rådhusrättsstäderna under fem år från den 1 januari 1965 skall erläg-
ga bidrag till statsverkets kostnader för domstolsväsendet. Som bas för be-
räkningen har i departementspromemorian föreslagits åren 1962 och 1963. I
fråga om bidragsskyldigheten för polis-, åklagar- och exekutionsväsendet
gäller emellertid åren 1961 och 1962 som basår. Då det synes lämpligt att
beräkningen för dessa båda former av bidrag så nära som möjligt ansluter
sig till varandra, föreslår jag att även grundbeloppet för bidragen till dom-
stolsväsendet bestämmes med utgångspunkt från åren 1961 och 1962. Efter-
som bidragen skall anpassas till de löneförändringar som sker, kommer
denna ändring av basåren inte att ha någon nämnvärd inverkan på bidragets
storlek. För år 1965 bör utgå bidrag motsvarande hela grundbeloppet samt
för de följande åren ett med en femtedel av grundbeloppet, dock minst
10 000 kr., årligen minskat bidrag. Bidragsskyldigheten skall alltså upphöra
vid utgången av år 1969 och helt sammanfalla med bidragsskyldigheten för
polis-, åklagar- och exekutionsväsendet. Bidragsskyldigheten kommer såle-
des att helt grundas på den organisation som rådhusrätterna har före för-
statligandet. Därav följer att bidragsskyldigheten inte heller påverkas av de
eventuella ändringar i domkretsindelningen som sker efter huvudmanna-
skapsreformens genomförande. Därest stad skulle komma att förenas med

domsaga den 1 januari 1965 eller senare, erfordras i konsekvens härmed inga särregler för stadens bidragsskyldighet.

Städernas bidragsskyldighet skulle alltså utformas efter samma principer som bidragsskyldigheten till polisväsendet m. m. Förslag rörande den närmare beräkningen av bidragen till statsverkets kostnader för polisväsendet m. m. har framlagts i prop. 1964: 101. De föreskrifter som däri föreslagits för beräkningen av bidragets storlek torde även böra äga tillämpning för den nu ifrågavarande bidragsskyldigheten med undantag för de bestämmelser som direkt är föranledda av speciella förhållanden inom polisväsendet.

Det nu sagda innebär, att för varje berörd stad skall fastställas ett grundbelopp för bidragsskyldigheten. Detta belopp skall motsvara hälften av stadens sammanlagda kostnader åren 1961 och 1962 för rådhusrättens och magistratens verksamhet. Den största kostnadsposten utgör härvid utgifterna för personalens avlöningsförmåner. Till sådana kostnader skall hänföras vad som staden faktiskt utgivit till personal inom de berörda verksamhetsgrenarna oberoende av anställningsform. I lönekostnaderna skall ingå inte endast lön enligt lönetabell utan även vikariats- och övertidsersättningar, kallortstillägg och andra dylika löneförmåner. Lönekostnaderna beräknas med hänsyn till löneläget vid 1964 års utgång. Grunderna för denna beräkning bör fastställas av Kungl. Maj:t. Kostnader för avlöningsförmåner, som har karaktär av utgifter i tjänsten, såsom resekostnadsersättning, traktamente, sjukvårdsersättning och liknande, inräknas i grundbeloppet med de belopp som faktiskt utgivits.

I grundbeloppet bör inräknas stadens utgifter för pensionering av den ifrågavarande personalen. Dessa kostnader har, när det gäller bidragen till statsverkets kostnader för polisväsendet m. m., beräknats till 28 procent av lönekostnaderna för motsvarande personal. Samma procenttal synes böra tillämpas även för bidragen till statsverkets kostnader för domstolsväsendet. De personalkategorier det här gäller är visserligen i pensionshänseende inte helt jämförbara med dem som omfattas av bidragsskyldigheten till polisväsendet m. m. De kostnadsmässiga avvikelserna torde dock inte vara sådana, att de bör inverka vid den schablonmässiga beräkning som det här är fråga om.

I samband med förstatligandet av rådhusrätterna kommer staten att få övertaga ansvaret för pensionering av den personal som då övergår till statlig tjänst inom den ifrågavarande verksamheten. Beträffande pensionskostnadernas fördelning mellan staten och de berörda städerna bör härvid gälla samma regler som för polisväsendet m. m. Den tidigare huvudmannen bör följaktligen i princip bidra till pensionskostnaderna i förhållande till hur stor del vederbörande befattningshavares anställningstid före förstatligandet utgör av den sammanlagda anställningstiden. Bidragsskyldigheten synes böra avägas med hänsyn till den pensionsnivå som uppnåtts närmast före förstatligandet.

På samma sätt som föreslagits i fråga om kommunernas bidrag till statsverkets kostnader för polisväsendet m. m. bör för stad som helt eller delvis efterhandsfinansierar sina pensioner första årets bidrag kunna nedsättas. Sådan nedsättning bör få göras, om en förhandsberäkning visar att bidraget jämte stadens pensionskostnader under året kommer att överstiga totalkostnaderna år 1964 för rådhusrätten och magistraten. I sådant fall skall bidraget få nedsättas med överskjutande belopp. Detta belopp lägges i stället till andra och tredje årets bidrag.

Övriga kostnader för rådhusrättens och magistratens verksamhet bör beräknas efter i princip samma grunder som för polisväsendet m. m. I grundbeloppet bör givetvis inte inräknas sådana kostnader som de berörda städerna även i fortsättningen skall svara för. Detta gäller främst kostnaderna för att hålla lokaler för rådhusrättens behov jämte möbler och andra dylika inventarier ävensom kostnader för uppvärmning, belysning och städning av lokalerna. Inte heller bör i grundbeloppet ingå kostnader för sådan utrustning m. m. som städerna utan vederlag skall överlämna till statsverket enligt bestämmelserna i den föreslagna lagen med vissa bestämmelser angående statens övertagande av huvudmannaskapet för rådhusrätterna. Inflytande inkomster i verksamheten bör likaledes frånräknas.

I fråga om uppbörden av städernas bidrag bör samma regler gälla som för kommunernas bidrag till kostnaderna för polisväsendet m. m. Uppbörden bör således ombesörjas av länsstyrelserna genom att bidragsbeloppen avräknas från städernas förskott å kommunalskatt.

Bidragsskyldigheten bör fastställas i lag. Förslag till lag har utarbetats inom finansdepartementet på grundval av det motsvarande förslaget för bidragen till polisväsendet m. m. Lagförslaget motsvarar sålunda 7—10 samt 12 och 13 §§ i det i den förutnämnda prop. 1964: 101 framlagda förslaget till lag med vissa bestämmelser i anledning av statens övertagande av huvudmannaskapet för polisväsendet m. m.

Uppbördsväsendet

Redan i samband med 1945 års uppbördsreform var frågan om förstatligande av uppbördsverken även i de största magistratsstäderna aktuell. Denna fråga ansågs emellertid äga ett nära samband med den större frågan om städernas särskilda rättigheter och skyldigheter. För en rationell uppbördsorganisation är ett enhetligt huvudmannaskap för uppbördsväsendet av väsentlig betydelse. Detta accentueras ytterligare genom statsmakternas beslut förra året att införa automatisk databehandling som hjälpmedel inom folkbokförings- och uppbördsverksamheten. Departementspromemorians förslag att de nuvarande kommunala uppbördsverken skall förstatligas har allmänt godtagits vid remissbehandlingen. Jag ansluter mig till denna uppfattning och förordar alltså, att principbeslut fattas om att staten skall

övertaga huvudmannaskapet för uppborðsväsendet även i de städer som nu har egen uppborðsförvaltning.

I fråga om tidpunkten för den föreslagna huvudmannaskapsreformen har i departementspromemorian förordats att förstatligandet bör ske senast i samband med den beslutade datareformen eller om möjligt före en sådan reform. Detta skulle innebära, att förstatligandet skulle genomföras senast vid årsskiftet 1967/68. Flera remissinstanser har dock uttalat sig för en tidigare tidpunkt. Uppborðsorganisationskommittén har sålunda föreslagit, att reformen skall genomföras senast den 1 januari 1967.

Som jag framhållit vid min anmälan av prop. 1964: 46 angående organisationen av centrala folkbokförings- och uppborðsnämnden, m. m. bör man utgå från att datasystemet inom folkbokförings- och uppborðsväsendet skall tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1968. Övergången till automatisk databehandling kommer att medföra åtskilliga problem för uppborðsorganisationen. Det är därför enligt min mening angeläget, att ett förstatligande, såsom uppborðsorganisationskommittén föreslagit, kan genomföras senast den 1 januari 1967. Självfallet måste förstatligandet nära samordnas med förberedelserna för datareformen, och den slutliga tidpunkten för statens övertagande av huvudmannaskapet för de kommunala uppborðsverken torde därför få bestämmas sedan ytterligare utredning härom kunnat göras. Även i fråga om förutsättningarna i övrigt för förstatligandet erfordras ytterligare utredning. I avbidan härpå finner jag inte anledning att nu gå in på den i flera remissyttranden berörda frågan om den personalorganisation som staten skall övertaga.

I likhet med vad som beslutats beträffande polis-, åklagar- och exekutionsväsendet och som jag tidigare föreslagit skall gälla även i fråga om huvudmannaskapsreformen avseende rådhusrätterna bör städerna erlagga bidrag till statsverkets kostnader för uppborðsverken. De riktlinjer härför, som uppdragits i departementspromemorian och som biträtts av remissinstanserna, kan jag godtaga. Bidragsskyldigheten bör alltså gälla under fem år från förstatligandet och bidragen successivt minskas med en femtedel årligen.

I fråga om lokaler för uppborðsverken anser jag i likhet med den i departementspromemorian framförda åsikten skäligen, att staten svarar för lokalerna på samma sätt som beslutats i fråga om lokaler för polisväsendet m. m. Staten bör alltså äga att mot gängse hyra disponera de lokaler som städerna nu upplåtit till uppborðsverken. För förhyrda lokaler bör städerna medverka till att staten kan inträda i stadens rätt till lokalerna. Inlösen bör kunna ske av sådana fastigheter som helt disponeras för uppborðsverket och andra verksamhetsgrenar för vilka staten svarar. Slutligen torde, såsom gäller för polis-, åklagar- och exekutionsväsendet, städerna böra utan vederlag till statsverket överlåta de inventarier som anskaffats för uppborðsverken.

Därest riksdagen fattar principbeslut om att staten skall övertaga huvudmannaskapet för de kommunala uppbördsverken, avser jag att senare föreslå Kungl. Maj:t, att det ytterligare utredningsarbete som erfordras uppdrages åt centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden. Som riktpunkt för detta arbete bör gälla att förslag framläggas i sådan tid att frågan kan underställas senast 1966 års vårriksdag.

Tullhusbyggnadsskyldigheten

Skyldigheten för städerna att hålla tullhus är såsom stadsutredningen påvisat knuten till stapelstadsrätten. Något direkt samband med tolagsersättningen föreligger alltså inte, och skyldigheten skulle följaktligen kvarstå även efter ett slopande av denna ersättning. I likhet med vad som anförts i departementspromemorian anser jag det emellertid skäligt, att stapelstädernas nuvarande skyldighet i detta hänseende slopas i och med att deras rätt till tolagsersättning upphör.

Enligt departementspromemorian skulle staten fr. o. m. den 1 januari 1965 svara för kostnaderna för tullverkets administrationslokaler. För sådana lokaler som erfordras för godsförvaring och liknande vid hamnar och andra trafikplatser skulle städerna däremot även i fortsättningen bära det ekonomiska ansvaret. Denna uppdelning av lokalhållningsskyldigheten har som regel godtagits av remissinstanserna. Från vissa håll har emellertid ansetts att begreppet tullverkets administrationslokaler bör ytterligare klarläggas. Generaltullstyrelsen har i sitt yttrande närmare preciserat vad som enligt styrelsens uppfattning bör hänföras till dessa kategorier av lokaler.

Jag kan för min del i allt väsentligt ansluta mig till generaltullstyrelsens uppfattning när det gäller avgränsningen av lokalhållningsskyldigheten. Såsom tullverkets administrationslokaler bör alltså räknas exempelvis expeditjonslokaler för tulltaxering, uppbörd och redovisning samt personalrum o. d. Såsom lokaler för godsförvaring och liknande, för vilka staten alltså inte skulle bära ansvaret, bör betraktas exempelvis varumagasin, transitupplagsmagasin och, som regel, i varumagasin eller på kajer inrättade utrymmen för godsundersökning, bevakning eller annan kontroll. Såsom styrelsen framhållit torde till denna kategori av lokaler även böra hänföras passagerarvisitationslokaler. Jag utgår i detta sammanhang från att lokaler för packhuskarlslagen skall upplåtas efter samma grunder som hittills.

De nu angivna principerna bör även äga tillämpning i fråga om lokalhållningen på tullflygplatserna samt de särskilda tullavdelningarna som inrättats speciellt för järnvägstrafiken. Även i dessa fall bör alltså tullverket svara för sina administrationslokaler.

Jag förutsätter, att de lokaler som städerna nu upplåtit för tullverkets behov även i fortsättningen kommer att stå till verkets förfogande. För des-

sa lokaler bör emellertid fr. o. m. den 1 januari 1965 utgå hyra efter gängse normer. Kostnaderna härför bör i vederbörlig ordning bestridas från generaltullstyrelsens delfond av statens allmänna fastighetsfond.

Likaledes förutsätter jag, att städerna vid planeringen av hamnanläggningar och andra trafikplatser kommer att beakta tullverkets behov av administrationslokaler och upplåta lämpliga utrymmen härför. Såsom generaltullstyrelsen framhållit kan det emellertid i vissa fall vara lämpligt, att staten inlöser de byggnader som nu i huvudsak inrymmer endast administrationslokaler. Generaltullstyrelsen bör få i uppdrag att utreda i vilka fall en inlösen kan vara lämplig och överläggningar härom upptagas med berörda städer. De anslagsfrågor som i samband härmed aktualiseras torde sedermera få föreläggas riksdagen.

I departementspromemorian har föreslagits att de inventarier, som nu ställts till förfogande i tullhusen, utan vederlag skall överlåtas till statsverket i samband med att staten övertager ansvaret för lokalhållningen. Några remissinstanser har dock ansett, att ersättning bör utgå för dessa inventarier.

Promemorieförslaget innebär i denna del att samma principer skulle tillämpas för inventarieöverlåtelsen som av statsmakterna redan beslutats när det gäller polis-, åklagar- och exekutionsväsendet och som jag i det föregående föreslagit skall gälla vid förstatligandet av uppbördsverken. Jag finner det rimligt, att en motsvarande princip bör tillämpas i fråga om tullhusen. Någon särskild ersättning bör därför enligt min mening inte utgå för att tullverket även i fortsättningen skall få disponera de inventarier som anskaffats för verkets administrationslokaler. Någon författningsmässig reglering härav synes mig inte erforderlig. Jag förutsätter, att i de avtal om hyra av lokaler för tullverkets räkning som kommer att träffas med berörda städer även kan intagas medgivande från stadens sida att till tullverket utan ersättning överlåta befintliga inventarier.

De frågor som sammanhänger med tullverkets lokaler kommer givetvis att föranleda kontinuerliga överläggningar med berörda städer. Det är enligt min mening angeläget, att härvid i möjligaste mån enhetliga riktlinjer kan tillämpas. Jag finner det därför ändamålsenligt, att såsom generaltullstyrelsen föreslagit en särskild tullhusnämnd inrättas för behandling av hithörande frågor. I nämnden bör ingå företrädare för tullverket samt de berörda städerna. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma den närmare sammansättningen av nämnden ävensom att besluta om ersättning till nämndens ledamöter. Kostnaderna för nämndens verksamhet synes böra bestridas från den i tullverkets omkostnadsstat under övriga utgifter upptagna delposten till diverse utgifter.

Övriga frågor

Av de övriga frågor som 1955 års stadsutredning behandlat i sitt betänkande har i departementspromemorian framförts konkret förslag endast vad beträffar de s. k. friskillingarna. Förslaget att avskaffa dessa avgifter har allmänt godtagits vid remissbehandlingen, bortsett från att en av de berörda städerna, Västervik, ansett att kompensation skulle erhållas därest rättigheten indrages.

För egen del finner jag det angeläget, att de särbestämmelser som friskillingarna innebär kan avvecklas. Jag föreslår alltså, att dessa avgifter avskaffas fr. o. m. den 1 januari 1965. Någon särskild kompensation härför anser jag inte motiverad.

Vad i departementspromemorian anförts i övrigt föranleder ingen erinran från min sida. Jag ansluter mig således helt till den i promemorian framförda uppfattningen att någon ändring av kommunalskattegarantin inte böra göras och att något bidrag från kommunerna inte bör krävas för att staten ombesörjer kommunalskatteuppbörden.

Beträffande den i några remissyttranden upptagna frågan om städernas auktionsmonopol vill jag erinra om att kommunalrättskommittén numera har i uppdrag att utreda denna fråga.

Kostnadsfrågor m. m.

Den reglering av städernas särskilda rättigheter och skyldigheter som jag förordat innebär, att staten övertager betydande kostnader från städerna. Kostnaderna för rådhusrätterna utgjorde år 1962 i de städer, för vilka landsrättsförläggning inte var aktuell, omkring 33 milj. kr. De kommunala uppbördsverkens kostnader samma år uppgick till drygt 35 milj. kr. Utgifterna för tullhusbyggnadsskyldigheten torde kunna uppskattas till omkring 5 milj. kr. årligen. Totalt skulle alltså de angivna skyldigheterna kosta städerna drygt 73 milj. kr. om året. Tolagsersättningen utgjorde budgetåret 1962/63 ca 39 milj. kr. Nettobeloppet av regleringen innebär alltså, att staten skulle övertaga årliga kostnader om i runt tal 35 milj. kr. Härtill kommer den avlastning för städerna som förstatligandet av polis-, åklagar- och exekutionsväsendet medför.

Den föreslagna regleringen kommer att medföra ändringar i statens utgifter och inkomster redan under budgetåret 1964/65. Beträffande tolagsersättningen innebär förslagen i stort sett ingen ändring anslagsmässigt, eftersom städerna under år 1965 skall åtnjuta i princip full kompensation. Bortfallet av källarfrihetsmedlen m. m. medför endast en något minskad belastning under det anvisade anslaget. Den ekonomiskt mest betydelsefulla ändringen sammanhänger med rådhusrätternas förstatligande. Genom denna kommer särskilda anslag att erfordras för rådhusrätternas avlöning-

ar och omkostnader för halva budgetåret 1964/65. Samtidigt kommer att inflyta bidrag från de berörda städerna. De anslagsfrågor, som är förknippade härmed torde dock, såsom chefen för justitiedepartementet tidigare denna dag anmält, inte nu kunna lösas. Anslagsfrågorna torde få anmälas vid riksdagens höstsession. Därvid torde även få upptagas de anslagsfrågor som eventuellt kan uppkomma i samband med statens övertagande av ansvaret för tullverkets administrationslokaler.

V. Departementschefens hemställan

Under åberopande av vad jag sålunda anfört och under framhållande av att hinder inte synes möta för att frågan behandlas av riksdagen senare än under innevarande vårsession hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

A. antaga det i det föregående nämnda förslaget till lag om skyldighet för vissa städer att bidra till statsverkets kostnader för domstolsväsendet;

B. godkänna av mig i det föregående angivna grunder för fördelning av pensionskostnader mellan staten och berörda städer i samband med statens övertagande av huvudmannaskapet för rådhusrätterna m. m.;

C. bemyndiga Kungl. Maj:t att med berörda städer träffa avtal om avveckling av städernas donationsjord i huvudsaklig överensstämmelse med av mig i det föregående angivna grunder samt att vidtaga de åtgärder i övrigt som erfordras för genomförande av ifrågakvarande avveckling;

D. besluta att den vissa städer tillkommande tolagsersättningen skall avvecklas i enlighet med av mig i det föregående angivna riktlinjer;

E. besluta att de till vissa städer m. m. utgående ersättingarna från det under sjunde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget till städernas friheter skall upphöra från och med den 1 januari 1965;

F. besluta att staten i enlighet med av mig i det föregående angivna riktlinjer skall övertaga huvudmannaskapet för uppborðsväsendet i de städer som nu har egen uppborðsförvaltning;

G. godkänna av mig i det föregående angivna grunder för lokalhållningen för tullverket; samt

H. besluta att de s. k. friskillingarna skall upphöra från och med den 1 januari 1965.

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:

Sven-Olof Norberg

Innehållsförteckning

<i>Propositionen</i>	1
<i>Förslag till lag om skyldighet för vissa städer att bidra till statsverkets kostnader för domstolsväsendet</i>	3
<i>Utdrag av statsrådsprotokollet den 23 april 1964</i>	5
I. Inledning	5
II. Förslag av 1955 års stadsutredning samt i departementspromemorian	7
1. Städernas donationsjord	7
2. Tolagsersättningen	13
3. Källarfrihetsmedlen m. m.	18
4. Domstols- och magistratsväsendet	20
5. Uppbördsväsendet	24
6. Tullhusbyggnadsskyldigheten	27
7. Övriga frågor	29
8. Ordning och former för avvecklingen	36
III. Remissyttranden	51
IV. Departementschefen	67
V. Departementschefens hemställan	