

Nr 130

Memorial i anledning av kamrarnas skiljaktiga beslut i fråga om kommunal skatteutjämning, såvitt avser rikets indelning i skattekraftsområden.

(5:e avd.)

I propositionen nr 43 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen bl. a. att antaga ett vid propositionen fogat förslag till förordning om skatteutjämningsbidrag.

I samband med propositionens förslag om rikets indelning i skattekraftsområden har utskottet till behandling förehaft i motionerna I: 648 och II: 768, I: 655 och II: 772, I: 669 och II: 791 samt II: 798 framställda ändringsyrkanden.

Statsutskottet har i sitt utlåtande nr 78, såvitt nu är i fråga, dels anfört följande:

»I propositionen föreslås att riket indelas i tre skattekraftsområden. Dessa sammanfaller med de nuvarande gränsunderlagsområdena enligt skattelindringsförordningen.

Såsom framhålles i motionen II: 798 uppstår genom den avsevärda spännvidden i fråga om skattekraftsgränserna mellan skattekraftsområde 1 och skattekraftsområde 2 stora olikheter i bidragsgivningen till kommuner å ömse sidor av områdesgränsen trots att de i strukturellt hänseende är likartade. Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län har i åtskilliga hänseenden en struktur likartad med flertalet Norrlandslän. Inom länen finns betydande glesbygdsområden med stora avstånd. Befolkningsutvecklingen är ogynnsam. Detta har föranlett statsmakterna att i flera fall ge dessa tre län eller delar av dem en relativt gynsammare behandling i fråga om vissa statliga stödåtgärder än sydligare belägna län. Mot denna bakgrund framstår olikheterna i bidragsgivningen som omotiverade.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att en rimligare och rättvisare områdesindelning än den i propositionen föreslagna bör åstadkommas. Detta synes lämpligast ske genom att indela riket i fyra skattekraftsområden, varvid Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län bildar skattekraftsområde 2 och genom att annan bidragsberättigad kommun än landskommun i detta område garanteras en skattekraft av 100 % av medelskattekraften i riket. De i propositionen föreslagna områdena 2 och 3

bör betecknas som område 3 respektive 4 med oförändrade skattekraftsgränser. Kostnaderna för denna omläggning av bidragsgivningen kan för år 1966 uppskattas till ca 20 milj. kr., varav hälften faller på budgetåret 1965/66.

Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag med den ändring som ovan förordats i anledning av i motionen II: 798 framställda yrkanden. Därmed torde yrkandena i motionerna I: 648 och II: 768, I: 655 och II: 772 samt I: 669 och II: 791 få anses tillgodosedda.»

dels ock under moment 1. hemställt följande:

»1. att riksdagen må, i anledning av Kungl. Maj:ts förslag ävensom motionerna II: 798, I: 648 och II: 768, I: 655 och II: 772 samt I: 669 och II: 791, antaga det vid propositionen nr 43 fogade förslaget till lydelse av 7 § och 8 § första stycket förordningen om skatteutjämningsbidrag med de ändringar som framgår av det följande:

7 §.

För beräkning av tillskott av skatteunderlag enligt 8 § indelas riket i följande skattekraftsområden, nämligen

skattekraftsområde 1, omfattande hela riket med undantag av Värmlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län,

skattekraftsområde 2, omfattande Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län,

skattekraftsområde 3, omfattande Västernorrlands och Jämtlands län samt av Västerbottens län landskapet Västerbotten ävensom Nordmalings, Hörnefors och Bjurholms kommuner, samt

skattekraftsområde 4, omfattande återstående del av Västerbottens län och Norrbottens län.

När särskilda skäl föreligga, äger Konungen förordna om avvikelser från den i första stycket angivna indelningen i skattekraftsområden.

8 §.

Tillskott av skatteunderlag utgöres av det antal skattekröner och skatteören, som kommunen måste tillföras för att skattekraften skall motsvara följande andel av medelskattekraften, nämligen för

landstingskommun i skattekraftsområde 1 och 2	95 procent,
annan kommun i skattekraftsområde 1	90 procent,
annan kommun i skattekraftsområde 2	100 procent,
kommun i skattekraftsområde 3	110 procent och
kommun i skattekraftsområde 4	125 procent.»

I en vid utlåtandet fogad reservation har herr Näsström m. fl. ansett *dels* att utskottets yttrande i här återgiven del bort ha följande lydelse:

»I motionerna I: 648 och II: 768 samt I: 655 och II: 772 har föreslagits att Gävleborgs län skall hänföras till skattekraftsområde 2; enligt de båda förstnämnda motionerna bör i vart fall landskapet Hälsingland hänföras dit.

I anledning härav vill utskottet erinra om att det helt övervägande antalet remissinstanser funnit den föreslagna indelningen lämplig. Såsom departementschefen anfört synes tillräckliga skäl inte föreligga att garantera vare sig det ifrågavarande länet i dess helhet eller någotdera av de i det samma ingående landskapen en högre skattekraft än övriga i området ingående län. Inte heller kan, såsom departementschefen framhållit, den beräknade medelutdebiteringen i länet betecknas som anmärkningsvärt hög. Såsom utskottet understrukt måste i ett schablonsystem av nu ifrågavarande slag områdesindelningen bli schematisk. De icke godtagbara skillnader i skattetryck som eventuellt kvarstår efter tillskott av skatteunderlag enligt departementschefens förslag torde man enligt utskottets mening kunna komma till rätta med genom den befogenhet som tillagts Kungl. Maj:t att förordna om avvikelse från indelningen och genom att utnyttja möjligheten att ge extra skattutjämningsbidrag.

I motionerna I: 669 och II: 791 har hemställts att Kopparbergs län måtte hänföras till skattekraftsområde 2. I fråga om detta yrkande gäller i stort sett vad utskottet nyss anfört beträffande frågan om till vilket område Gävleborgs län bör hänföras.

I motionen II: 798 har yrkats att Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län skall bilda ett särskilt skattekraftsområde som skall garanteras en skattekraft som motsvarar 100 % av medelskattekraften i riket. Såsom utskottet förut hävdad är det av praktiska skäl nödvändigt att nöja sig med en ganska grov områdesindelning, en uppfattning som delas av såväl kommittén som det övervägande antalet remissinstanser. Även om landet indelas i ett flertal områden skulle det ändå vara möjligt att peka på skillnader i utdebiteringshänseende mellan kommuner i olika områden och ställa krav på ytterligare uppdelning. Utskottet vill särskilt understryka vad kommittén i detta sammanhang framhållit, nämligen att behovet av en mera noggrann områdesindelning i väsentlig grad beror på systemets utformning i övrigt. I den mån detta får direkt hänsyn till kommunens utgiftsförhållanden, såsom det föreslagna systemet gör, torde behovet av en mera långtgående indelning minska. Innan en justering av den föreslagna områdesindelningen görs synes det enligt utskottets mening i vart fall finnas skäl att avvakta hur bidragssystemet verkar i praktiken.

På grund av det anförda tillstyrker utskottet Kungl. Maj:ts förslag i förevarande hänseende och kan alltså inte biträda de i motionerna II: 798, I: 648 och II: 768, I: 655 och II: 772 samt I: 669 och II: 791 framställda yrkandena om justering av den föreslagna indelningen i skattekraftsområden.»

dels ock att utskottets hemställan under moment 1. bort ha följande lydelse:

»1. att riksdagen må, med bifall till Kungl. Maj:ts förslag samt med avslag å motionerna I: 648 och II: 768, I: 655 och II: 772, I: 669 och II: 791 samt II: 798, antaga det vid propositionen nr 43 fogade förslaget till lydelse av 7 § och 8 § första stycket förordningen om skattutjämningsbidrag:»

Enligt utskottet tillhandakomna protokollsutdrag har första kammaren bifallit reservationen, under det att andra kammaren bifallit vad utskottet hemställt.

Utskottet har i sitt utlåtande (s. 13) understrukit angelägenheten av att ett bidragssystem av förevarande slag med hänsyn till det stora antal kommuner det berör göres enkelt i tillämpningen samt framhållit att systemet sålunda måste hållas fritt från komplicerade regler som har till syfte att nå millimeterrättvisa.

Skattutjämningskommittén och departementschefen har ansett att riket bör indelas i tre skattekraftsområden. Utskottet har däremot såsom framgår av det föregående föreslagit att Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs län utbryts ur det föreslagna skattekraftsområde 1 och bildar ett särskilt skattekraftsområde inom vilket landstingskommunerna garanteras en skattekraft av 95 procent och övriga bidragsberättigade kommuner en skattekraft av 100 procent av medelskattekraften i riket. Till stöd härför har utskottet åberopat bl. a. att ifrågavarande län i åtskilliga hänseenden har en struktur likartad med flertalet Norrlandslän samt att inom länen finns betydande glesbygdsområden med stora avstånd samt att befolkningsutvecklingen är ogynnsam.

I reservationen har framhållits bl. a. att det av praktiska skäl är nödvändigt att nöja sig med en ganska grov indelning av riket i skattekraftsområden samt att behovet av en mera noggrann områdesindelning minskar genom att bidragssystemet utformats så att det direkt skär ned höga utdebiteringar.

Enligt utskottets mening synes de sålunda skiljaktiga besluten kunna sammanjämkas på det sättet att delar av ifrågavarande tre län som har en mera utpräglad karaktär av glesbygd och där befolkningsutvecklingen är särskilt ogynnsam överförs till skattekraftsområde 2 samt att i dessa länsdelar ingående borgerliga primärkommuner, församlingar, pastorat och andra kyrkliga samfälligheter tillförsäkras en skattekraft som motsvarar 110 procent av medelskattekraften i riket. Härigenom skulle kommuner som i dessa län på grund av belägenhet, ytbeskaffenhet och befolkningsutveckling har särskilda svårigheter i ekonomiskt hänseende att kämpa med tillgodoses på ett effektivare sätt än enligt det förslag utskottet framlagt i sitt utlåtande. Utskottet är dock medvetet om att man även med denna jus-

tering av gränsen mellan skattekraftsområdena 1 och 2 kanske inte beträffande alla kommuner når en sådan utjämning av skattetrycket som kan anses önskvärd. Utskottet vill emellertid i detta sammanhang erinra om dels den befogenhet som enligt 7 § andra stycket av den föreslagna förordningen tillkommer Kungl. Maj:t, nämligen att förordna om avvikelser från indelningen i skattekraftsområden, dels den enligt 16 § samma förordning givna möjligheten att tilldela kommuner extra skatteutjämningsbidrag för att undanröja obilliga skattetrycksskillnader som inte avhjälpas av bidragen vid brist på skattekraft och vid hög utdebitering.

En utformning av bidragsgivningen enligt de förut nämnda riktlinjerna innebär att tillskott av skatteunderlag skall beräknas för delar av Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs läns landstingskommuner. Några svårigheter vid tillskottens beräkning medför inte detta. I beräkningshänseende likställs såsom framgår av 8 § sista stycket del av kommun med odelad kommun.

Kostnaderna för denna omläggning av bidragsgivningen kan för år 1966 uppskattas till ca 17 milj. kr., varav hälften faller på budgetåret 1965/66.

Under hänvisning till vad utskottet sålunda anfört får utskottet hemställa,

att riksdagen må, båda kamrarna med frånträdande av sina i förevarande hänseende fattade beslut, antaga följande lydelse av 7 § och 8 § första stycket förordningen om skatteutjämningsbidrag:

7 §.

För beräkning av tillskott av skatteunderlag enligt 8 § indelas riket i följande skattekraftsområden, nämligen

skattekraftsområde 1, omfattande hela riket med undantag av

Fryksände, Östmarks, Vitsands, Finnskoga-Dalby, Ekshärads och Norra Ny landskommuner i Värmlands län,

Malung, Lima, Transtrands, Våmhus, Venjans, Älvdalens, Särna och Idre landskommuner i Kopparbergs län,

landskapet Hälsingland av Gävleborgs län samt

Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län,

skattekraftsområde 2, omfattande

de ovan nämnda kommunerna i Värmlands och Kopparbergs län,

landskapet Hälsingland av Gävleborgs län,

Västernorrlands och Jämtlands län samt

av Västerbottens län landskapet Västerbotten ävensom Nordmalings, Hörnefors och Bjurholms kommuner, samt

skattekraftsområde 3, omfattande Norrbottens län och återstående del av Västerbottens län.

När särskilda skäl föreligga, äger Konungen förordna om avvikelser från den i första stycket angivna indelningen i skattekraftsområden.

8 §.

Tillskott av skatteunderlag utgöres av det antal skattekröner och skatteören, som kommunen måste tillföras för att skattekraften skall motsvara följande andel av medelskattekraften, nämligen för

landstingskommun i skattekraftsområde 1 och de delar av Värmlands, Kopparbergs och Gävleborgs läns landstingskommuner som tillhöra skattekraftsområde 2	95 procent,
övriga landstingskommuner i skattekraftsområde 2 ..	110 procent,
landstingskommun i skattekraftsområde 3	125 procent,
annan kommun i skattekraftsområde 1	90 procent,
annan kommun i skattekraftsområde 2	110 procent och
annan kommun i skattekraftsområde 3	125 procent.

Slutligen får utskottet hemställa att förevarande ärende må företagas till avgörande efter allenast en bordläggning.

Stockholm den 21 maj 1965

På statsutskottets vägnar:

GÖSTA BOHMAN

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet har närvarit

från första kammaren: herrar Näsström, Gillström, Boman, Einar Persson, Birger Andersson, Ivar Johansson, Fritz Persson, Virgin, Rikard Svensson, fru Wallentheim, herrar Söderberg, Per Jacobsson, Åkerlund, Nils-Eric Gustafsson och Harry Carlsson; samt

från andra kammaren: herrar Bohman, Gustafsson i Stockholm, Karlsson i Olofström, Ståhl, Blidfors, Eliasson i Sundborn, Almgren, Mellqvist, fru Lewén-Eliasson, herrar Larsson i Hedenäset, Bergman, Gustafsson i Uddevalla, Björkman, Nelander och Tobé.

Särskilt yttrande

av herrar *Ivar Johansson, Nils-Eric Gustafsson, Ståhl, Eliasson* i Sundborn och *Larsson* i Hedenäset, vilka anförde:

»Utskottets förslag till sammanjämkning av kamrarnas skiljaktiga beslut är enligt vår mening icke tillfredsställande. Det har emellertid icke varit möjligt att vinna tillräcklig anslutning för ett särskilt skattekraftsområde, omfattande hela Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län, eller för en lösning innebärande att samtliga kommuner inom dessa län, vilka tillhör det s. k. norra stödområdet, skulle hänföras till skattekraftsområde 2. Vid en indelning av landet i endast tre skattekraftsområden borde sålunda enligt vår mening icke blott kommunerna i Hälsingland utan även samtliga kommuner inom Kopparbergs län och Värmlands län som tillhör det s. k. norra stödområdet överförts till skattekraftsområde 2 och därmed garanterats en skattekraft av 110 procent av medelskattekraften i riket.»