

Nr 1408

Av herr **Gustafsson** i Stenkyrka m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 107, med förslag till lag om ändring i förordningen (1965: 268) om skatteutjämningsbidrag, m. m.

(Lika lydande med motion nr 1202 i Första kammaren)

Sammanläggningen den 1 januari 1971 till Gotlands kommun, där samtliga primärkommuner ingår och även övertar de landstingskommunala uppgifterna, aktualiserar vissa statsbidragsfrågor. Den största statsbidragsfrågan är skatteutjämningsbidraget till kommunerna, vilket regleras genom förordningen SFS 1965: 268. Med anledning av sammanläggningen har Kungl. Maj:t i frågan framlagt proposition nr 107 år 1970, där det föreslås ändring i förordningen om skatteutjämningsbidrag med innebörd att skattekraftsgränsen för Gotlands kommun fastställes till 92 %. Enligt nuvarande bestämmelser i förordningen har Gotlands läns landsting en skattekraftsgräns på 95 % och primärkommunerna 90 %.

I Kungl. Maj:ts proposition nr 107 aktualiseras frågan om Gotlands läns inplacering i skattekraftsområde. Länet tillhör för närvarande område 1, vilket medför ovan angivna skattekraftsgränser. Alltsedan denna inplacering i lägsta skattekraftsområde föreslogs i betänkandet "Kommunal skatteutjämning" (SOU 1964: 19) och Kungl. Maj:ts proposition nr 43 år 1965 har från Gotland hävdats att länet borde tillhöra ett högre skattekraftsområde. Motiven till inplacering i högre område är starka och kommer ytterligare att accentueras. Gotlands län kan i många avseenden — befolkning, näringsliv, kommunikationer etc. — jämföras med vissa Norrlandslän.

Indelningen i skattekraftsområde bestämmes — enligt SOU 1964: 19 och Kungl. Maj:ts proposition nr 43 för år 1965 — av främst fem faktorer, nämligen *skattekraft, medelsbehov, kostnadsläge, utdebitering och standard*. 1958 års skatteutjämningskommitté framhöll att kostnadsolikheter som orsakats av de geografiskt betingade kostnadsskillnaderna, befolkningsgleshet samt likartade faktorer måste beaktas. Det framfördes att en normering måste ske på ett enkelt och summariskt sätt. Härför har en grov indelning av landet i områden genomförts. Osäkerheten i denna indelning har till stor del varit upphov till införandet av § 7 i förordningen om skatteutjämningsbidrag. Även möjligheter till förändrade förhållanden i framtiden torde ha beaktats.

Gotland har den lägsta *skattekraften* i riket, och följdverkningarna därav har inte neutraliserats genom att länet inplacerats i det lägsta skattekraftsområdet, det vill säga kommunerna garanteras den lägsta procentuella andelen av medelskattkraften i riket. Det kan vidare finnas anledning att påpeka något om differenserna gentemot hela riket respektive Västernorrlands och Jämtlands län, som tillhör skattekraftsområde 2. Differenserna i skattekraft är sådana att Gotlands skattekraft ligger klart under sistnämnda läns. Differenserna har utvecklats så under senare hälften av 1960-talet att skillnaderna tenderar att öka. Västernorrlands och Jämtlands län hade 11:62 resp. 3:93 skattekrönor per invånare högre skattekraft än Gotlands län år 1965 och 14:18 resp. 6:68 skattekrönor per invånare högre skattekraft år 1970. Motsvarande uppgifter gentemot medelskattkraften i riket understryker utvecklingen som år 1970 har lett fram till att Gotlands län har 27:94 skattekrönor per invånare lägre skattekraft än genomsnittet. Gotlands läns skattekraft utgör i dag 71 % av medelskattkraften i riket.

Den totala kommunala *utdebiteringen* på Gotland ligger 1,85 kronor över medelutdebiteringen. Relationen är dock missvisande, då utdebiteringen på Gotland medvetet måste hållas under erforderlig nivå. Kommunerna och landstinget på Gotland har tvingats vara ytterst restriktiva med skattetrycket på grund av den ogynnsamma befolkningsutvecklingen och industriella etableringen. Därför har tillämpade finansiella principer varit att relativt stor andel av investeringarna *lånefinansieras*, varvid konsekvenserna på skattetrycket skjutes på framtiden.

Den höga lånefinansieringen av kommunerna på Gotland medför att de får en ackumulerad låneskuld, som kommer att bli finansiellt betungande för den framtida Gotlandskommunen. Primärkommunerna på Gotland hade den 31.12.1968 en låneskuld per skattekröna av 33 kr. och landstinget 7 kr., medan samtliga primärkommuner i riket hade 26 kr. och landstingen 3 kr. Uppgifterna påvisar att Gotlandskommunerna är speciellt lånetyngda med därmed förknippade framtida konsekvenser.

Total kommunal utdebitering i Gotlands, Västernorrlands och Jämtlands län samt hela riket:

Län	År					
	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Gotland	19:04	19:07	20:02	20:47	21:28	22:85
Västernorrland	19:55	20:73	20:70	20:79	21:22	22:00
Jämtland	20:02	19:80	19:95	20:41	21:02	22:08
Hela riket	17:25	18:29	18:71	19:34	20:24	21:00

Västernorrlands och Jämtlands läns medelutdebitering var under mitten av 1960-talet högre än Gotlands läns. Därefter har en successiv förändring ägt rum mot högre utdebiteringsnivå i Gotlands län. År 1970 översteg skattetrycket i Gotlands län motsvarande i Västernorrlands och Jämtlands län med 0:85 resp. 0:77. Olika skattekraftsområden är troligtvis den direkta orsaken till Norrlandslänens fördelaktigare skattetrycksutveckling.

Standarden och omfattningen av den kommunala servicen spelar sin givna roll för utdebiteringsnivån. Gotlands kommun eftersträvar att kunna tillhandahålla likvärdig service med vad som förekommer på fastlandet. Denna målsättning måste upprätthållas som en jämlikhetssträvan och för att förhindra en omfattande utflyttning från länet. Några exakta och jämförbara uppgifter om standarden i länen kan emellertid inte presenteras, främst på grund av svårigheter att kvantifiera begreppet. Det bedömes emellertid som om viss eftersläpning föreligger på Gotland. Större investeringsbehov är utbyggnad av vatten och avlopp med 75 mkr., lokaler för gymnasiala skolor med 16,4 mkr., uppförande av pensionärshem och barnstugor, utbyggnad av Visby lasarett med 6,3 mkr., utbyggnad av antalet vårdplatser med 14,6 mkr., långtidsvårdplatser med 9,4 mkr. m. m.

Befolkningens och näringslivets struktur och omfattning är grundläggande faktorer för kommunala insatser, då de bestämmer dels behovet av insatser, dels i viss utsträckning den kostnadsnivå till vilken tjänsterna kan tillhandahållas. Bland kostnadsfördyrande faktorer kan nämnas befolkningens åldersfördelning och lokalisering (befolkningsgleshet), tätortsgrad, länets geografiska belägenhet, näringslivet m. m. Det är uppenbart att många av nämnda faktorer helt generellt kan sägas missgynna Gotlands kommun. Således har länet en geografisk belägenhet som medför att transporterna blir dyra jämfört med riket i övrigt. Vidare har länets framtida kommun inte samma möjligheter till interkommunalt samarbete som kommunerna på fastlandet.

Gotlands län kan liksom Norrlandsläna betecknas som utflyttningslän. Utflyttningen sker företrädesvis i de yngre och aktiva åldersgrupperna. Detta får till följd att kommunerna i Gotlands och bland andra Västernorrlands och Jämtlands län har en kostnadsfördyrande ogynnsam befolkningsstruktur med framför allt många åldringar. Således hade nämnda län relativt fler åldringar — 1—2 % — än hela riket, där 13 % av befolkningen var 65 år eller äldre enligt FoB år 1965. I åldersgruppen 14 år eller yngre fanns 23 % av Gotlands befolkning samma år mot 21 % för hela riket.

Län	Folkmängd 1970	Förändring (%) 1965—1970 åldersgrupper			
		0—14	15—69	70-w	Totalt
Gotland	52 400	— 6,6	—2,4	6,2	—2,6
Västernorrland	269 200	— 5,1	—4,1	12,5	—2,9
Jämtland	121 200	—12,9	—8,1	7,5	—7,5
Hela riket	8 068 800	7,4	2,0	11,0	3,9

Källa: SCA:s information i prognosfrågor nr 1969: 5.

Det framgår att i nämnda tre län förekommer en markant negativ förändring i åldersgrupperna 0—14 och 15—69, medan hela riket kan uppvisa positiva förändringar i samtliga åldersgrupper. Gotlands negativa förändringsprocent i åldersgruppen 0—14 är anmärkningsvärd om man beaktar länets relativt höga födelsetal. Genom negativ förändring i den lägsta och mellersta åldersgruppen samtidigt med ökning i den högsta blir resultatet en kraftig förskjutning i länens befolkningspyramid.

Avgörande faktorer för Gotlands läns inplacering i skattekraftsområde 1 blev 1958 års skatteutjämningskommittés beräkningar (se SOU 1964: 19, s. 215 och tabell 26) med olika skattekraftsgränser. Bl. a. kunde kommittén påvisa en anmärkningsvärt gynnsam utveckling av den totala utdebiteringen på Gotland redan vid en skattekraftsgräns på 80 % (Gotlands läns landsting har i dag 95 % och primärkommunerna 90 %). Beräkningarna lämnades utan närmare analys och förklaring av kommittén.

Beräkningarna kan göras med likartad metod och med 1970 års budgetuppgifter. Detta år omsluter kommunernas och landstingets totala driftbudget 111,4 mkr. att täcka. Om detta täcks genom enbart utdebitering och inget statligt tillskott av skatteunderlag medräknas kräver driftmedlen en utdebitering av ca 26:40 med ett totalt skatteunderlag på 4 221 tskr. Därvid skall uppmärksammas att kapitalbudgeten inte medräknats. För den primärkommunala och den landstingskommunala verksamheten uppskattas detta medföra ytterligare utdebitering av 1—2 resp. 0,75—1 kr., d. v. s. totalt 1:75—3 kr. Detta ger en total utdebitering på mellan 28:15 och 29:40 kr. per skr. Enbart Gotlandskommunen har medräknats, d. v. s. församlingarnas utdebitering ingår ej.

Det är av intresse att se vilka effekter som en inplacering i skattekraftsområde 2 får på utdebiteringssatsen. Skattekraftsgränsen i område 1 räknas efter 92,5 % och i område 2 efter 110 %. De procentuella skillnaderna mellan ovan tillämpade skattekraftsgränser är 17,5 %. Dessa 17,5 % medför att utdebiteringen för driftbudgeten kan sänkas med 3 kr. Varje förbättring i skattekraftsgränsen för område 1 medför en möjlighet till lättning i skattetrycket med ca 17 öre per procent, om enbart driftbudgeten

beaktas. Vissa lättnader skulle även uppnås i utdebiteringsbehovet för kapitalbudgeten. Överslagsmässigt kan den totala effekten bli 20 öre per procents förbättring i skattekraftsgränsen. Denna effekt beräknas på Gotlandskommunens utdebitering för såväl primärkommunal som landstingskommunal verksamhet.

Gotlandskommunens utdebitering i skattekraftsområde 2 kan således uppskattas till mellan 18:83 och 20:83 för budgetåret 1970. Därtill kommer de kyrkliga kommunernas utdebitering, som på Gotland är synnerligen betungande. Således var denna medelutdebitering 1:20 för budgetåret 1969. En uppflyttning av Gotlands län till skattekraftsområde 2 skulle även få en gynnsam effekt på denna utdebitering, då även församlingarna berörs av förordningen. Överslagsmässigt kan en förbättring förväntas med 20 öre, d. v. s. medelutdebiteringen skulle uppskattningsvis sjunka till 1 kr. per skr.

Den totala kommunala medelutdebiteringen i Gotlands län kan enligt ovan uppskattas till mellan 19:83 och 21:83. Dessa båda uppskattningsars medelvärden ligger avrundat på *21 kr. per skr. eller lika med den totala kommunala medelutdebiteringen* i riket för samma år. En sådan effekt är nödvändig för Gotlands län om det framdeles skall kunna hävda sig i förhållande till andra delar av landet i fråga om befolknings- och näringslivsutveckling samt kommunal service.

Med hänvisning till vad som ovan anförts samt eftersom Kungl. Maj:t enligt förordningen om skatteutjämningsbidrag äger förordna om avvikelser från indelningen i skattekraftsområde, när särskilda skäl därtill föreligger, får vi hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om en omedelbar uppflyttning av Gotlands kommun till skattekraftsområde 2.

Stockholm den 28 april 1970

Torsten Gustafsson (cp)
i Stenkyrka

Bengt Arweson (s)

Nils Franzén (cp)
i Träkumla

Carl-Wilh. Lothigius (m)