

Nr 189

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag angående vissl lotteriförfarande i samband med återbetalning av överskjutande preliminär skatt; given Stockholms slott den 19 oktober 1956.

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

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

Under senare år har konstaterats att statens inkomster och utgifter är i hög grad ojämnt fördelade över kalenderåret. Sålunda är utbetalningarna särskilt stora mot slutet av året, vilket bl. a. sammanhänger med att återbetalningarna av överskjutande preliminär skatt i huvudsak verkställs under december månad.

För att åvägabringa en utjämning i ifrågavarande hänseende föreslås i propositionen att sådana skattskyldiga, som har att återfå överskjutande preliminär skatt, skall beredas tillfälle att i samband med återbetalningen av sådan skatt förvärva för ändamålet särskilt utfärdade premieobligationer, kallade skattepremieobligationer, vilka efter vinstdragning i april 1957 skall inlösas med början den 10 maj 1957.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet å Stockholms slott den 19 oktober 1956.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, NORUP, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler fråga om *överflyttning av utbetalningarna av överskjutande preliminär skatt på grund av 1956 års taxering till maj 1957* samt anför.

Inledning

Även om under ett visst budgetår inkomster och utgifter på statsbudgeten kan beräknas balansera, kan man räkna med att en omfattande upplåning måste äga rum under vissa delar av budgetåret. Det beror helt allmänt sett på att såväl inkomster som utgifter är ojämnt fördelade över budgetåret. Till en väsentlig del beror ojämnheten numera på de med källskattesystemet förknippade utbetalningarna av överskjutande preliminär skatt under de sista månaderna av kalenderåret och på uppbörden av kvarstående skatt under mars och maj månader. Svängningarna i budgetutfallet leder regelmässigt till att varje budgetår en omfattande statsupplåning måste företagas under hösthalvåret. Under vårhalvåret brukar i stället denna upplåning i viss utsträckning kunna nedbringas.

Förhållandet har behandlats i tvenne likalydande motioner till 1956 års riksdag (I: 599 av herr Ewerlöf m. fl. och II: 791 av herr Hjalmarson m. fl.). I motionerna framhölls att den kraftiga säsongvariation i svensk ekonomi, som numera regelmässigt tog sig uttryck i att statsverket under andra halvåret lånade väldiga belopp i riksbanken, vore störande och balansrubbande. Delvis hängde lånebehovet samman med att utbetalningarna av överskjutande skatt — mellan 500 och 670 milj. kronor — som varje år måste göras i december. En ändring kunde måhända komma till stånd genom frivillig medverkan från de skattskyldigas sida om på det återbetalningskort, som fanns fogat vid debetsedeln å slutlig skatt, angavs att den överskjutande skatten kunde lyftas senast den sista december men att — om den skattskyldige lät beloppet innestå till den 15 juni — han skulle utom den överskjutande skatten få 3,5 procent ränta på denna. På återbetalningskortet skulle angivas den sammanlagda summan av skatt och sådan ränta.

I sitt i anledning av motionerna avgivna betänkande framhöll bevillningsutskottet (nr 50/1956 s. 52) att den av motionärerna föreslagna räntan i det närmaste motsvarade en årlig ränta av 7 procent. Utskottet, vars betänkande godkändes av riksdagen, anförde vidare.

Enligt utskottets mening är det angeläget att man tillvaratar befintliga möjligheter att minska statens säsongmässigt återkommande lånebehov under de sista månaderna av ett kalenderår. Den i förevarande motioner föreslagna åtgärden torde i och för sig vara ägnad att leda till en viss sådan minskning. Utskottet finner det emellertid tveksamt om de relativt selt höga räntekostnaderna och de administrativa olägenheter, som uppenbarligen skulle följa med en sådan åtgärd, uppväger värdet för staten av att få anstånd med viss del av ifrågavarande utbetalningar. Det synes jämväl tveksamt om ens med den föreslagna förmånliga räntesättningen någon nämnvärd effekt skulle nås. Ur principiell synpunkt kan det vidare väcka betänkligheter att staten under en viss del av året genom tillämpande av en onormalt hög räntefot för inlåning drar till sig medel, som eljest i viss utsträckning skulle ha sparats i de ordinära kreditinstituten. Utskottet förutsätter emellertid att Kungl. Maj:t ägnar frågan uppmärksamhet vid strävandena att jämnare fördela statens lånebehov under året.

I enlighet med det anförda finner utskottet motionerna I: 599 och II: 791 i förevarande del icke böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

Gällande bestämmelser om återbetalning av överskjutande preliminär skatt m. m.

Bestämmelser

I 68 § 1 mom. uppbördsförordningen stadgas att om erlagd preliminär skatt överstiger motsvarande slutliga skatt skall länsstyrelsen *skyndsamt* ombesörja att det överskjutande beloppet återbetalas till den skattskyldige utan kostnad för denne. Restitution av belopp, understigande fem kronor, skall dock icke ske, en regel, som korresponderar mot föreskriften i 28 § första stycket uppbördsförordningen att kvarstående skatt, som icke uppgår till fem kronor icke skall erläggas.

Finner Kungl. Maj:t att återbetalningen av preliminär skatt bör verkställas av annan än länsstyrelse må Kungl. Maj:t enligt 68 § 1 mom. fjärde stycket uppbördsförordningen förordna därom.

Om återbetalning av överskjutande preliminär skatt stadgas vidare i uppbördsförordningen att kvittning mot restförd skatt och restavgift skall äga rum (68 § 4 mom. 1 st.) och att sådan preliminär skatt kan innehållas i avvaktan på påförande av tillkommande skatt som avser samma år som den preliminära (68 § 4 mom. 2 st.).

Under vissa förutsättningar äger skattskyldig erhålla ränta efter 3 procent å överskjutande preliminär skatt som återbetalas (69 § 1 mom.). Genom förordningen den 7 juni 1956 (nr 332) har räntan höjts till 4 procent. Denna procentsats skall tillämpas först vid återbetalningen efter 1957 års taxering.

Med stöd av det i uppbördsförordningen givna bemyndigandet att uppdraga bestyret med återbetalning av överskjutande preliminär skatt åt annan än länsstyrelse har genom föreskrifter i kungörelsen den 16 oktober 1953 (nr 272) med vissa föreskrifter angående tillämpningen av uppbördsförordningen den 5 juni 1953 huvudparten av denna arbetsuppgift ålagts de lokala skattemyndigheterna. Enligt 44 § 1 mom. kungörelsen skall det belopp av överskjutande preliminär skatt, som ej tas i anspråk för kvittning eller avkortas eller innehålles, återbetalas genom ett vid debetsedeln fogat återbetalningskort, å vilket beloppet av den lokala skattemyndigheten anges genom checkprotektion. Skattskyldig äger att mot överlämnande av kvitterat återbetalningskort senast den 31 januari året efter taxeringsåret å fast postanstalt inom riket utfå det å kortet angivna beloppet.

Uppgifter rörande det sammanlagda beloppet av överskjutande skatt

Först i början av december, sedan debiteringsarbetet avslutats, kan exakta uppgifter om den överskjutande preliminära skattens storlek för innevarande år erhållas. Såvitt nu kan bedömas synes beloppet komma att bli något mindre än 1955. Detta beror huvudsakligen på att fastighetsskatten inarbetats i den kommunala inkomstskatten utan att hänsyn härtill kunnat tagas vid den preliminära skattens beräkning.

I Stockholm, där enligt tillgängliga uppgifter 67,9 procent av de skattskyldiga år 1955 erhöll återbetalning, har stickprovsvis beräknats att procenttalet skulle sjunka till 65 innevarande år. En liknande tendens framgår av en provräkning av debiteringarna inom en kommun i ett fögderi i Stockholms län. Antalet återbetalningsposter i denna kommun var föregående år 2 279 och blir i år 2 090.

Även om den överskjutande preliminära skatten i år kommer att sjunka jämfört med år 1955, torde siffrorna för sistnämnda år utgöra tillräcklig ledning vid de överväganden, som skall göras i detta sammanhang.

Hela beloppet av överskjutande preliminär skatt utgjorde 1955 i runt tal 667 milj. kronor. Härav återbetalades genom återbetalningskort ca 537 milj. och av länsstyrelserna ca 130 milj. Om sammansättningen av sistnämnda belopp har några uppgifter inte kunnat erhållas liksom inte heller om antalet däri ingående poster. Eftersom länsstyrelserna har att verkställa utbetalning av belopp över 10 000 kronor och då belopp, som innehållits för prövning av taxeringar m. m., i regel torde ha avsett relativt stora poster, måste det antagas att medelbeloppet av de utbetalningar som verkstälts av länsstyrelserna var större än medelbeloppet av utbetalningarna genom återbetalningskort.

Det belopp av ca 537 milj. kronor, som utbetalades genom återbetalningskort, fördelade sig på 2 338 969 poster. Medelbeloppet utgjorde ca 240 kronor.

En uppdelning av återbetalningsposterna efter beloppens storlek utvisar

också en betydande övervikt för de mindre beloppen. Något över 1,5 milj. poster understeg 200 kronor; antalet poster under 500 kronor utgjorde 2 162 791.

Följande uppställning över belopp upp till 1 000 kronor utvisar den ungefärliga fördelningen av utbetalningarna på olika storleksgrupper.

Återbetalningskort lydande å kronor	Antal poster	Överslagsvis beräknat utbetalat belopp	Anm.
5—99	767 145	38,4 milj. kr.	Härav för gruppen 5—49 (333 281) 8,3 milj. kr.
100—199	734 145	110,1 » »	
200—299	397 712	99,4 » »	
300—399	175 981	61,6 » »	
400—499	87 808	39,5 » »	
500—599	47 371	26,1 » »	
600—699	29 324	19,1 » »	
700—799	19 627	14,7 » »	
800—899	13 852	11,8 » »	
900—999	10 087	9,6 » »	
	<u>2 283 052</u>	<u>430,3 milj. kr.</u>	

På de återstående 55 917 posterna i storleksordningen från och med 1 000 till 10 000 kronor skulle enligt denna överslagsberäkning belöpa i runt tal 106 milj. kronor.

Enligt från postverket inhämtade upplysningar genomfördes utbetalningarna genom återbetalningskort på sätt framgår av följande uppställning.

	Antal återbetalade poster	Återbetalat belopp
1955		
November	369 150	86 768 038: 95
December	1 838 092	420 314 835: 23
1956		
Januari	130 453	29 034 263: 16
Februari	1 274	259 827: —
	<u>Summa 2 338 969</u>	<u>536 376 964: 34</u>

Motsvarande upplysningar beträffande utbetalningarna från länsstyrelserna har som förut framhållits icke funnits tillgängliga. Av inom riksgäldskontoret förda anteckningar framgår emellertid att länsstyrelserna under tiden den 21 november—den 16 december 1955 å statsverkets checkräkning i riksbanken dragit checker å i runt tal 638 milj. kronor. Den övervägande delen av detta belopp torde kunna antagas avse återbetalningar av överskjutande preliminär skatt, vilket skulle innebära att jämväl huvudparten av på länsstyrelserna ankommande återbetalningar verkställdes under denna tid.

Departementschefen

De nu gällande reglerna för återbetalning av överskjutande preliminär skatt och uppbörd av kvarsfatt leder såsom i olika sammanhang påpekats till att de säsongmässiga svängningarna mellan utgifts- och inkomstöverskott på statsbudgeten blir väsentligt större än de vid en utjämning av nämnda betalningar över budgetåret skulle behöva vara. Förhållandet belyses av utvecklingen under det gångna budgetåret. Statsupplåningen uppgick då för hela budgetåret till ca 950 miljoner kronor. Denna nettoupplåning var emellertid resultatet av en total upplåning om närmare 1 560 miljoner kronor under hösthalvåret och av återbetalningar på lån om ca 600 miljoner kronor under vårhalvåret. Till en betydande del — 500 å 600 miljoner kronor — sammanhänge det stora utgiftsöverskottet under hösthalvåret med utbetalningarna av överskjutande skatt under årets sista månader.

De stora tillfälliga upplåningsbehov som även vid en under budgetåret i dess helhet totalbalanserad budget normalt uppstår under hösthalvåret måste vanligen till allra största delen finansieras genom kortfristiga bankkrediter, vilka därefter under vårhalvåret avbetalas i den utsträckning som det då uppstående inkomstöverskottet på budgeten medger. Effekten av det statliga medelsbehovets svängningar och den finansieringsform som användes har bl. a. blivit, att bankväsendet årligen under hösthalvåret erhåller ett omfattande likviditetstillskott och under vårhalvåret utsätts för en stark likviditetsåstramning. Ur kreditpolitisk synpunkt har dessa svängningar visat sig olämpliga och en utjämning bör så vitt möjligt åvägbringas. Den synes i viss utsträckning kunna uppnås genom att returskattebetalningarna uppskjutes så att de kommer att sammanfalla med kvarsfattuppbörden. Kan denna omfördelning åstadkommas genom ett frivilligt sparande ligger det ur samhällsekonomisk synpunkt en vinst dessutom däri, att även om sparandet primärt är av kortfristig natur, betingelser härigenom skapas för att det skall bli bestående även på längre sikt.

Vid övervägande av olika tänkbara möjligheter att erhålla allmänhetens medverkan till en framflyttning av skatteåterbetalningarna har jag av skäl som bevillningsutskottet anfört inte funnit mig kunna förorda motionärernas förslag. Detta är, såsom utskottet påpekat, förbundet med avsevärda administrativa olägenheter. Utskottet har även ifrågasatt om anordningen, trots den föreslagna förmånliga ränteersättningen, skulle ge nämnvärd effekt. Vad utskottet anfört i sistnämnda hänseende bestyrkes av de förut redovisade undersökningarna angående fördelningen av återbetalningsposterna. Medelbeloppet för dessa poster är ca 240 kronor. Den i motionerna föreslagna räntan å detta belopp uppgår blott till 8 kronor 40 öre eller 3 kronor 60 öre mer än vanlig sparbanksränta. Av det sagda torde framgå att ränteersättningen endast skulle kunna få betydelse i fråga om avsevärt

större återbetalningsposter och således endast beträffande en mindre del av det belopp som skall återbetalas i form av överskjutande skatt.

Den avsedda allmänna anslutningen skulle emellertid kunna erhållas för en rimlig kostnad, om staten såsom en ersättning för att överskjutande skatt får inestå erbjuder de återbetalningsberättigade att deltaga i ett lotteri. Staten skulle med andra ord bland dem som väntar med att uttaga överskjutande skatt utlotfa ett belopp innefattande den räntevinst som därigenom erhålles.

En nära till hands liggande metod att anordna ett sådant lotteri skulle vara att verkställa dragning på debetsedelsnumren. De återbetalningsberättigades medverkan skulle härigenom kunna inskränkas till den minsta möjliga, och även administrativt skulle vissa fördelar kunna uppnås. Dragningen skulle emellertid bli mycket komplicerad. Därtill kommer — vilket i detta sammanhang måste vara avgörande — att det, såvitt nu kan bedömas, inte torde vara möjligt att skapa betryggande garantier för att dragningen blir fullt rättvis.

Lotteriet synes med tanke härpå böra anordnas i närmare anslutning till redan prövade former. Vad här närmast skulle kunna ifrågakomma synes vara en anordning med kortfristiga premieobligationer. Även en sådan anordning kan göras mycket enkel för allmänheten.

Vad jag i enlighet härmed funnit mig böra förorda innebär följande. När den återbetalningsberättigade på posten lämnar in sitt återbetalningskort eller utbetalningskort å överskjutande slatt, får han välja mellan att utfå beloppet kontant eller att köpa obligationer, förslagsvis kallade skattepremieobligationer, för hela eller en del av skattebeloppet. Ett meddelande härom bör medfölja debetsedeln å slutlig skatt. Att de återbetalningsberättigade individuellt kan bestämma hur mycket de vill låta inestå utgör enligt min uppfattning en särskild fördel. Obligationerna bör av praktiska skäl endast utges i en valör, lämpligen 100 kronor. Överskjutande belopp kan antingen utbetalas kontant eller av den återbetalningsberättigade utfyllas till fullt hundratal. På samma sätt bör den, vars överskjutande skatt understiger 100 kronor, genom fyllnadsbetalning kunna förvärva en skattepremieobligation.

Återbetalningskortens giltighet utgår den 31 januari, och då bör även obligationsförsäljningen vara avslutad. Dragningen bör ske i april månad, och utbetalningen av vinster och de belopp som de återbetalningsberättigade låtit inestå — d. v. s. obligationernas kapitalbelopp — kan lämpligen ägarum med början den 10 maj.

Å vinsterna utgår på samma sätt som gäller i fråga om vinster å vanliga premieobligationer 20-procentig lotterivinstskatt men inte inkomstskatt.

Antalet obligationer och vinstplanerna bör i viss mån göras beroende av anslutningen till det avsedda lotteriet. Vid vinstplanens upprättande bör tillses att åtminstone någon vinst på ett högt belopp, t. ex. 300 000 kronor, upptages i denna. Till en början synes det lämpligt att räkna med ett antal obligationer av 2 milj., motsvarande ett sammanlagt obligationsbelopp av 200 milj. kronor. Vinstplanen bör upprättas efter den principen att 3 milj.

kronor per miljon obligationer skall täcka vinstbeloppen samt de å lotteriet belöpande administrationskostnaderna. Skulle anslutningen bli större bör möjlighet föreligga att utge ytterligare åtminstone en miljon obligationer och att komplettera vinstplanen enligt nyss angivna princip. Möjligen skulle kunna ifrågasättas att i stället utge två till storlek och vinstplan lika serier av obligationer. I den mån särskilda kostnader uppkommer för postverket torde dessa få utgå från det under sjunde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget till ersättning till postverket m. fl. för bestyret med skatteuppbörden.

Obligationerna bör utfärdas genom fullmäktiges i riksgäldskontoret försorg. På fullmäktige bör vidare ankomma att handha administrationen, fatta beslut om utgivande av ytterligare obligationer, bestämma vinstplaner, verkställa vinstinlösen m. m.

För lotteriet bör under sjunde huvudtiteln anvisas ett förslagsanslag om 9 milj. kronor, motsvarande kostnaderna vid det större av de förut angivna alternativen.

Vad här förordats har närmast karaktären av ett försök, begränsat till skatteåterbetalningen efter innevarande års taxering. På resultatet av detta försök och de ytterligare undersökningar som kan göras får bero, om förfarandet bör upprepas nästa år eller andra utvägar ev. får tillgripas.

Departementschefens hemställan

Under återopande av vad i det föregående anförts hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

a) besluta att genom fullmäktiges i riksgäldskontoret försorg skall utfärdas skattepremieobligationer och anordnas vinstutlottning i huvudsaklig överensstämmelse med vad jag nu förordat; samt

b) å tilläggsstat I till riksstaten för budgetåret 1956/57 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag å 9 000 000 kronor till *Anordnande av vinstutlottning m. m. i samband med återbetalningen av överskjutande preliminär skatt.*

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Olof Lindberg