

Nr 64

Utlåtande i anledning av väckta motioner om inbetalningen av kommunernas andelar i folkpensionskostnaderna.

Andra lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 138 i första kammaren av herr Nilsson, Hjalmar, och herr Hedström samt nr 155 i andra kammaren av herr Ekström i Iggesund m. fl.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts,

»att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna, att sådan ändring företages i kungörelsen den 25 maj 1962 (nr 399) om inbetalning av kommunernas andelar i folkpensioner, att pensionsdelen påföres den årliga redovisningsräkningen över kommunalskatt m. m.»

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 155.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande från riksförsäkringsverket. Yttranden har därjämte på utskottets begäran avgivits av Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund.

Gällande bestämmelser

Folkpensioneringen, beträffande vilken huvudbestämmelserna finns i *lagen om allmän försäkring*, omfattar ett flertal förmåner, av vilka en del är inkomstprövade, d. v. s. beroende av pensionstagarens inkomst- och förmögenhetsförhållanden. Kostnaderna för folkpensioneringen bestrides av staten med bidrag från kommunerna. Bestämmelser om kommunbidrag finns i *lagen den 25 maj 1962 om finansiering av folkpensioneringen*. Kommunernas årliga bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen utgör 1 % för varje skattekrone per invånare i kommunen av kostnaderna för följande förmåner, som under året utbetalats för inom kommunen mantals-skrivna pensionsberättigade, nämligen förtidspensioner jämte barntillägg till sådana pensioner, änkepensioner i anledning av dödsfall, som inträffat före den 1 juli 1960, och hustrutillägg samt 2 % för varje skattekrone per invånare i kommunen av kostnaderna för kommunala bostadstillägg, som

under året utbetalats för pensionsberättigade, mantalsskrivna inom kommunen. Bidraget skall vad gäller bostadstilläggen utgöra högst 80 % och lägst 25 % av kostnaderna. Bidraget till övriga förmåner är maximerat till 60 % av kostnaderna och får ej heller överstiga en krona för varje skatte-krona i kommunen. Vid bestämmandet av antalet skatteören per invånare i kommunen skall hänsyn tagas till det antal skattekronor och skatteören, som enligt kommunalskattelagen påförts de till kommunen skattskyldiga i taxeringslängden för året med däri intill årets utgång införda ändringar eller gjorda tillägg, samt till antalet invånare vid årets ingång.

Varje kommuns bidrag uträknas av riksförsäkringsverket, som årligen tillställer envar av kommunerna specificerad uppgift om det bidrag, som skall erläggas för nästföregående år. Uträkningen av bidragen och utskriften av uppgifterna till kommunerna sker med anlitande av verkets hålkortsmaskiner.

Genom *kungl. kungörelsen den 25 maj 1962 om inbetalning av kommunernas andelar i folkpensioner* har föreskrivits (1 §), att kommunernas bidrag för visst år skall under påföljande år inbetalas till riksförsäkringsverket före utgången av mars månad, dock att inbetalning inte behöver ske förrän en månad efter det verket lämnat kommunen uppgift om det belopp, som skall erläggas.

Kommuns bidrag skall inbetalas å riksförsäkringsverkets härför avsedda postgirokonto eller insättas hos något av riksbankens kontor å statsverkets checkräkning för riksförsäkringsverket: medelsförvaltningen. Vid insättning i riksbanken skall avlämnas, förutom för riksbankens bokföring erforderlig insättningsnota, dubbla reversal, varav det ena med åtecknat kvitto återställs till insättaren och det andra, försett med åtecknat bevis att beloppet tillgodoförts statsverkets checkräkning, överlämnas till riksförsäkringsverket (2 § kungörelsen).

Uraktlåter kommun att inom föreskriven tid inbetala påfört bidragsbelopp, åligger det kommunen att erlägga ränta å beloppet efter 6 % om året från den dag, då inbetalningen senast skulle ha verkställts, t. o. m. den dag, då inbetalning äger rum (3 § kungörelsen).

Historik

De tidigare gällande bestämmelserna för inbetalning av kommunernas andelar i folkpensionerna överensstämde i huvudsak med de nuvarande.

I skrivelse till Konungen den 19 januari 1954 hemställde styrelsen för Svenska landskommunernas förbund om sådan ändring i den då gällande kungörelsen i ämnet (SFS 770/1947) att kommunerna bereddes möjlighet att utan erläggande av övertidsränta få fördela inbetalningen av bidraget på flera betalningsterminer under året, så långt möjligt i anslutning till

statsverkets skatteredovisning till kommunerna. I skrivelse den 18 december 1956 till Konungen framhöll vidare Svenska stadsförbundets och Svenska landskommunernas förbunds styrelser önskvärdheten av sådan ändring i inbetalningsbestämmelserna att kommunerna skulle kunna fullgöra sina inbetalningar på ett sätt liknande det som gäller för statens utbetalning till kommunerna av i kommunallagens 72 § avsedda belopp.

1954 års framställning ledde icke till annan ändring i ordningen för bidragens inbetalning än att kommunbidraget, som på den tiden med ett av pensionsstyrelsen preliminärt beräknat belopp i regel påfördes kommunerna redan i februari (slutlig avräkning skedde därefter under hösten), icke behövde inbetalas före utgången av mars även om respitmånader utlöpt dessförinnan. 1956 års framställning föranledde ingen ändring i de då gällande bestämmelserna.

Vid 1958 års A-riksdag väcktes *motionerna I: 5* och *II: 5*, i vilka yrkades sådan ändring av bestämmelserna rörande inbetalningen, att kommun skulle äga rätt att inbetala bidragen i terminer, varigenom utgifterna skulle kunna fördelas jämnare under året. I *motionerna* hemställdes dessutom om en skyndsam prövning av frågan om kommunernas andel av folkpensioneringskostnaderna i syfte att uppnå lindring för ekonomiskt svaga kommuner. I sitt därutinnan av riksdagen godkända utlåtande, nr 1, föreslog *särskilda utskottet* att frågan om fördelningen av folkpensionskostnaderna gjordes till föremål för en skyndsam utredning och att även frågan om inbetalningen av kommunbidragen upptogs till övervägande vid denna utredning.

Uppdraget att utreda frågan om kostnadsfördelningen anförtroddes 1958 års *socialförsäkringskommitté*.

Även i *motionerna I: 11* och *II: 17* vid 1960 års riksdag uttalades önskemål om att kommunerna skulle få inbetala sin pensionsandel terminsvis, eventuellt under samma månader som kommunerna erhöll skattemedlen från statsverket. En lösning vore, anfördes det i *motionerna*, att pensionsandelen påfördes den redovisningsräkning över kommunalskatt m. m. som länsstyrelserna årligen tillställer kommunerna.¹ I sitt av riksdagen godkända utlåtande, nr 65, i anledning av *motionerna* erinrade *andra lagutskottet* om vad som förekommit i frågan vid 1958 års A-riksdag och om det utredningsuppdrag som anförtrotts 1958 års socialförsäkringskommitté. Med hänsyn till den framställning som redan gjorts till Kungl. Maj:t och som överensstämde med *motionernas* syfte och då frågan om kostnadsfördelningen snarast komme att bli föremål för utredning, fann utskottet inte skäl att föreslå riksdagen att vidtaga någon åtgärd i anledning av *motionerna*.

¹ Enligt 73 § kommunallagen skall länsstyrelsen senast den 8 mars till kommunen överlämna för nästföregående år upprättad redovisning över kommunen tillkommande och till kommunen utanordnad allmän kommunalskatt.

1958 års socialförsäkringskommitté avgav i maj 1961 betänkandet Förtidspensionering och sjukpenningförsäkring m. m. (SOU 1961: 29). I detta uttalade kommittén såsom sin principiella uppfattning i frågan om kommunernas bidrag till folkpensioneringskostnaderna, att kommunerna borde bestrida kostnaderna för de kommunala bostadstilläggen och staten svara för kostnaderna i övrigt. Emellertid ansåg sig kommittén inte kunna förorda att en sådan ordning genomfördes omedelbart och hänvisade till att frågan var föremål för prövning i andra sammanhang, bl. a. i 1958 års skatteutjämningskommitté. Kommittén föreslog därför endast vissa jämkningar i gällande regler i avbidan på en lösning av skatteutjämningsproblemet i dess helhet. Kommitténs förslag ledde med vissa ändringar till antagandet av gällande lag om finansiering av folkpensioneringen. Ordningen för erläggandet av kommunbidragen berördes inte i dessa sammanhang, men det underströks att beslutet i kostnadsfördelningsfrågan innebar en provisorisk lösning.

Beträffande vid årets riksdag väckta motioner om överförande på staten av kommunernas kostnader för förtidspensionering m. m. hänvisas till andra lagutskottets utlåtande nr 24.

Motionerna

I förevarande motioner åberopas vad som anfördes i motionerna I: 11 och II: 17 vid 1960 års riksdag. Det framhålls att skattemedlen tillställs kommunerna sex gånger om året medan den betydande pensionsandelen måste av kommunerna erläggas till staten vid ett enda betalningstillfälle. Många kommuners knappa tillgång på likvida medel får till följd att man nödgas inbetala sina andelar efter respittidens utgång och följaktligen åsamkas ränteutgifter. Kommunerna borde därför få inbetala sina pensionsandelar terminsvis, exempelvis under samma månader som skattemedlen erhålles. En lösning härvidlag vore att pensionsandelen påfördes den redovisningsräkning länsstyrelserna årligen tillställer kommunerna. Genom ett sådant arrangemang skulle andelarna automatiskt bli fråndragna kommunerna tillkommande skatt och ränteberäkningarna helt bortfalla. Även om nu gällande lag om finansiering av folkpensioneringen innebär en viss lättnad i kommunernas kostnader för förtidspensioner, medför den dock en ökad andel i kostnaderna för kommunala bostadstilllägg för de flesta kommuner. Motionärerna anser därför, att behovet av ett ändrat betalningssystem fortfarande är lika aktuellt som tidigare.

Motionerna innehåller följande uppställning, grundad på uppgifter från riksförsäkringsverket:

Kommunbidragsår	Kommunandelar inbetalda inom förfallotiden		Kommunandelar inbetalda efter förfallotiden		Räntebelopp kronor
	Antal kommuner	Milj. kr.	Antal kommuner	Milj. kr.	
1956	833	241,6	204	36,6	168 991
1957	833	264,6	203	42,9	236 328
1958	847	300,4	189	38,5	146 157
1959	824	300,7	208	66,8	211 994
1960	726	309,0	305	100,1	279 765
1961	696	345,6	333	132,4	420 000 (prel. uppgift)

Remissyttrandena

Riksförsäkringsverket har till sitt yttrande fogat en tabell, i vilken de för sent verkställda inbetalningarna av 1961 års kommunbidrag fördelats efter längden av den tid för vilken vederbörande kommun haft att erlagga ränta på grund av försenad inbetalning. I anslutning till denna tabell framhåller riksförsäkringsverket att, även om kommunbidragen särskilt under de senaste åren i avsevärd omfattning inbetalats först efter förfallotiden, hänsyn måste tagas till längden av förseningen. Riksförsäkringsverket åberopar härvidlag att tabellen utvisar, att inte mindre än 98,1 miljoner av de till 132,4 miljoner kronor uppgående restantierna för år 1961 i sin helhet influtit redan inom fem dagar efter respitmånadens utgång. Antalet fall, där oavkortad inbetalning verkstälts med nyssnämnda försening, uppgick till 236. Förseningarna i dessa fall torde väsentligen ha sin förklaring i en önskan från kommunernas sida att avvakta länsstyrelsernas maj-utbetalning av skattemedel, innan bidraget till folkpensionerna erlades. Riksförsäkringsverket fortsätter:

Vid bedömningen av motionärernas förslag torde ytterligare böra beaktas följande.

Den hålkortsbearbetning hos riksförsäkringsverket, som skall resultera i utskrift av uppgifterna om kommunernas bidrag till folkpensioneringen, är av mycket stor omfattning och kräver avsevärd tid. Bearbetningen har på senare år till följd av allt mer komplicerade pensionsbestämmelser blivit avsevärt mera invecklad än tidigare. Den sker väsentligen med anlitan- de av samma maskiner som användes vid framställningen av pensionsan- visningar och måste därför i tidshänseende anpassas till den sistnämnda, vilken ju självfallet måste givas prioritet. Anpassningen försvåras av den omsättning av kompetent personal som karakteriserar läget inom verkets kader av hålkortoperatörer. Vidare är att beakta att uppgift om antalet skattekronor under beräkningsåret som regel kan erhållas först i början av februari nästa år. Inte sällan händer det därjämte att länsstyrelse vid senare tidpunkt ändrar tidigare lämnad dylik uppgift. Uppgifterna till kom-

munerna om kommunbidragens storlek har under den senaste femårsperioden expedierats den 15 mars 1958, den 16 mars 1959, den 29 februari 1960, den 5 april 1961 och den 5 april 1962.

Det nu sagda torde giva vid handen, att man icke med någon grad av säkerhet kan räkna med att uppgifterna om kommunbidragen för visst år föreligger färdiga i sådan tid att underrättelser till länsstyrelserna om kommunbidragens storlek kan beaktas i länsstyrelsernas redovisningsräkning över kommunalskatt m. m., vilken redovisning enligt 73 § kommunallagen skall överlämnas till kommunerna senast den 8 mars året efter det redovisningen avser.

Med angivna reservation synes emellertid för riksförsäkringsverkets del inte föreligga hinder för en anordning som innebär att kommunernas pensionsandelar avdrages vid utbetalning av kommunerna tillkommande skattebelopp. Huruvida från länsstyrelsernas sida föreligger sådant hinder kan ej av verket bedömas.

Därest, såsom motionärerna synes ha tänkt sig, avdrag skulle ske vid sex utbetalningstillfällen, kommer bidragen inte att vara till fullo erlagda förrän i mars påföljande år, d. v. s. nära 1 1/4 år efter det år å vilket de belöper. De ränteförluster, som uppkommer för statsverket vid bifall till motionärernas förslag, skulle sålunda bli betydande.

Det må slutligen erinras om att den nu tillämpade ordningen innebär att staten till en början ensam får svara för de ökade kostnader, som för anledes av de ofta förekommande höjningarna av de kommunala bostadstilläggen, medan den kommun som beslutat genomföra dylik höjning får känning av dess ekonomiska konsekvenser först något år senare. I den mån tidpunkten för bidragens inbetalning senarelägges, kommer nysberörda förhållande att accentueras, något som måhända kan påverka kommunernas bedömanden av de ekonomiska möjligheterna att vidtaga bostadstillägghöjningar.

Svenska stadsförbundet vitsordar att erläggandet av bidragen till folkpensionskostnaderna medför stora påfrestningar på kommunernas likviditet och att det är önskvärt att inbetalningen kunde uppdelas på flera betalningstillfällen under året. Stadsförbundet instämmer därför i motionärernas yrkande om en fördelning av inbetalningen på flera terminer och fortsätter:

Deras förslag att ernå en sådan fördelning bygger emellertid på den förutsättningen, att riksförsäkringsverket hinner beräkna kommunbidragen före den 8 mars, den senaste tidpunkt då länsstyrelsen enligt 73 § kommunallagen skall överlämna redovisningsräkning till kommunerna. Skulle beräkningen icke medhinnas — under senare år har debiteringen av kommunbidragen icke varit klar före nämnda tidpunkt — måste tydligen vid utbetalningen i mars av skattemedel preliminärt beräknade belopp för kommunbidragen avdragas. Vid januari-utbetalningen av skattemedel skulle under alla förhållanden avdrag behöva ske med preliminära belopp. En beloppsjämkning finge ske vid ett senare utbetalningstillfälle.

Enligt styrelsens mening kan emellertid en uppdelning av inbetalningen av kommunbidraget ernås på ett enklare sätt. Riksförsäkringsverket tillställer såsom hittills kommunerna en räkning på kommunbidraget så snart detta har uträknats, men betalningen av räkningsbeloppet får ske med

lika delar vid fler tidpunkter under året, nämligen under de månader då kommunerna erhåller skattemedel från länsstyrelsen och förslagsvis senast den 15 i dessa månader. Om räkningarna kommer kommunerna till handa efter den 15 mars, skall följaktligen enligt detta förslag en fjärdedel av räkningssbeloppet erläggas senast den 15 i var och en av månaderna maj, juli, september och november. Skulle räkningarna kunna utsändas före den 1 mars, skulle inbetalning kunna ske med en femtedel av räkningssbeloppet under var och en av månaderna mars, maj, juli, september och november.

Det av styrelsen här föreslagna systemet torde jämfört med motionärernas vara administrativt enklare ur statsverkets synpunkt. Någon sammankoppling av kommunbidragen med skatteavräkningen behöver icke ske. Vidare blir det icke erforderligt att laborera med preliminärt beräknade belopp för kommunbidragen.

Styrelsen instämmer sålunda i motionernas syfte att erhålla en uppdelning av inbetalningen av kommunbidragen till folkpensioneringskostnaderna men föreslår en modifierad metod att nå detta syfte.

Svenska landskommunernas förbund anför i sitt yttrande:

Styrelsen har tidigare i olika sammanhang med hänvisning till svårigheterna för kommunerna att redan vid årets början inbetala hela kommunandelen i folkpensionskostnaderna hemställt om att inbetalningarna anpassades efter statsverkets utbetalningar till kommunerna av skattemedel. Samtidigt har styrelsen erinrat om att kommunerna åsamkas stora ränteförluster på grund av eftersläpningen i fråga om utbetalningen av statsbidrag till kommunerna. I motionerna anföres i stort sett samma argument för en fördelning av inbetalningarna på flera inbetalningsterminer under året.

Styrelsen kan vitsorda att inbetalningen av kommunbidragen enligt nuvarande ordning medför likviditetssvårigheter för särskilt de ekonomiskt sämre ställda kommunerna. Som framgår av i motionerna intagen tabell har följden blivit att den del av kommunbidragen, som inbetalats efter förfallotiden, ökat avsevärt under de senaste åren. För framför allt dessa kommuner framstår nuvarande regler som obilliga.

Av det ovan anförda framgår att styrelsen delar motionärernas uppfattning att inbetalningen av ifrågakvarande kommunbidrag bör anpassas till statsverkets utbetalningar av skattemedel till kommunerna.

Utskottet

Kostnaderna för folkpensioneringen bestrides av staten med bidrag från kommunerna. Dessas årliga bidrag till folkpensionskostnaderna utgör 1 % för varje skattekrona per invånare i kommunen av kostnaderna för förtidspensioner jämte barntillägg till sådana pensioner, änkepensioner i anledning av dödsfall, som inträffat före den 1 juli 1960, och hustrutillägg samt 2 % för varje skattekrona per invånare i kommunen av kostnaderna för kommunala bostadstillägg. Bidraget får såvitt gäller bostadstilläggen utgöra högst 80 % och lägst 25 % av kostnaderna. Bidraget till övriga förmåner

är maximerat till 60 % av kostnaderna och får ej heller överstiga en krona för varje skattekrona i kommunen. Varje kommuns bidrag uträknas av riksförsäkringsverket, som årligen tillställer kommunerna specificerad uppgift om det bidrag, som skall erläggas för nästföregående år. I kungörelsen den 25 maj 1962 om inbetalning av kommunernas andelar i folkpensioner föreskrives, att kommunernas bidrag för visst år skall inbetalas till riksförsäkringsverket före utgången av mars månad påföljande år, dock att inbetalning ej behöver ske förrän en månad efter det verket lämnat kommunen uppgift om det belopp, som skall erläggas. Uraktlåter kommun att inom föreskriven tid inbetala påfört bidragsbelopp, åligger det kommunen att erlägga ränta å beloppet efter 6 % om året från den dag, då inbetalningen senast skulle ha verkställts, t. o. m. den dag, då inbetalning äger rum.

I förevarande motioner framhålls, att skattemedel redovisas till kommunerna sex gånger om året, medan den betydande pensionsandelen måste av kommunerna erläggas till staten vid ett enda betalningstillfälle. Många kommuners knappa tillgång på likvida medel får till följd att man nödgas inbetala sina andelar efter respittidens utgång och följaktligen åsamkas ränteutgifter. Kommunerna borde därför enligt motionärernas mening få inbetala sina pensionsandelar terminsvis, exempelvis under samma månader som skattemedlen erhålles. En lösning vore att pensionsandelen påfördes den redovisningsräkning länsstyrelserna årligen tillställer kommunerna. Genom ett sådant arrangemang skulle andelarna automatiskt bli fråndragna kommunerna tillkommande skatt och ränteberäkningarna helt bortfalla. Även om nu gällande ordning för finansiering av folkpensioneringen icke är så betungande för kommunerna som tidigare var fallet har den dock medfört en ökad andel i kostnaderna för kommunala bostadstillägg för de flesta kommuner. Motionärerna anser därför att behovet av ett ändrat betalningssystem fortfarande är lika aktuellt som tidigare. Motionerna utmytnar i ett yrkande om ändring av inbetalningsreglerna på det sättet att kommunernas bidragsbelopp skall påföras den årliga redovisningsräkningen angående kommunalskatt.

Såsom framgår av remissyttranden från Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund medför den nuvarande ordningen för erläggandet av bidragen till folkpensionskostnaderna stora påfrestningar på kommunernas likviditet. Det skulle därför enligt utskottets mening vara önskvärt att inbetalningen kunde fördelas på flera betalningstillfällen under året. Huruvida inbetalningarna lämpligen bör ske i samband med att skattemedel tillställs kommunerna eller vid andra tidpunkter under året kan icke bedömas på grundval av det material som är tillgängligt för utskottet. Frågan bör därför utredas.

Med hänsyn till det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 138 och II: 155, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att frågan om ordningen för inbetalning av kommunernas andelar av folkpensionskostnaderna måtte utredas; samt

B. att motionerna, i den mån de ej kan anses besvarade genom vad utskottet under A. hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 november 1963

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Gärda Svenson, fröken Nordström, herrar Lars Larsson och Hübinette;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Nilsson i Göteborg, Rimmerfors, fröken Wetterström, fru Ekendahl*, fröken Sandell, herr Warendorff* och fru Svensson i Kungsör.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.