

Nr 137

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts i statsverkspropositionen gjorda framställning om avsättning av kommunalskattemedel till budgetutjämningsfonden för budgetåret 1964/65 jämte en i ämnet väckt motion.

(4:e avd.)

I propositionen nr 1 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 3 januari 1964 (bilaga 1), såvitt nu är i fråga, föreslagit riksdagen medgiva, att avsättning av kommunalskattemedel må ske till budgetutjämningsfonden för budgetåret 1964/65 för att där särredovisas.

I den i propositionen (s. 24 o. följ.) intagna översikten över inkomstutvecklingen beräknas inkomsterna för 1963/64 och 1964/65 till 20 601 milj. kr. respektive ca 22 051 milj. kr. vilket innebär inkomstökningar från nästföregående budgetår med 732 respektive 1 450 milj. kr. Efter avsättningen i inkomstökningstakten under innevarande budgetår stiger inkomstökningen 1964/65 således åter till ett belopp av samma storleksordning som den genomsnittliga för 1961/62 och 1962/63. Avgörande för denna förändring i utvecklingstakten är inkomstskattetitels utveckling. Inkomsterna på inkomstskattetiteln beräknas som framgår av en i propositionen intagen tabell sjunka med 347 milj. kr. — dvs. från 8 647 till 8 300 milj. kr. — från 1962/63 till 1963/64 och stiga med 750 milj. kr. — dvs. från 8 300 till 9 050 milj. kr. — från 1963/64 till 1964/65.

Den omsvängning i utvecklingen av nettoinkomsten på inkomstskattetiteln som sålunda äger rum är främst en följd av skatteunderlagets utveckling och den förändring som automatiskt uppkommer på inkomstskattetitels utgiftssida genom det tillämpade systemet för kommunalskatteutbetalningarna. Härtill kommer effekten av de förändringar i beskattningsreglerna som föreslås träda i kraft vid nästa budgetårsskifte.

Den ökning av preliminärskatteuppbörden som vid oförändrade skatteregler av riksrevisionsverket beräknats uppkomma vid vissa i propositionen redovisade antaganden uppgår till ca 1 400 milj. kr. 1963/64 och ca 1 200 milj. kr. 1964/65, varav den preliminära A-skatten, som i form av källskatt mycket nära följer den löpande inkomstutvecklingen, svarar för 1 200 respektive 800 milj. kr. Mot dessa ökningarna står en uppgång på inkomstskattetitels utgiftssida, som vid oförändrade skatteregler kan beräknas till ca

1 800 milj. kr. 1963/64 och ca 700 milj. kr. 1964/65. Härav hänför sig in-
emot 1 200 milj. kr. respektive närmare 800 milj. kr. till utbetalningar av
kommunalskattemedel medan den överskjutande skatten 1963/64 ökar med
ca 400 milj. kr. och 1964/65 minskar med ca 200 milj. kr.

I fortsättningen anföres bl. a. följande.

Den mycket stora ökningen i utbetalningarna av kommunalskattemedel
1963/64 är främst en följd av systemet för dessa utbetalningar, som innebär
att skatteförskotten beräknas på senast kända taxeringsutfall, dvs. en in-
komstnivå som ligger två år tillbaka i tiden i förhållande till det aktuella
uppbördsåret. De kommunalskattemedel som ett visst år utbetalas till kom-
munerna består av dels förskott beräknade som det löpande årets utdebite-
ring applicerad på skatteunderlaget två år tidigare, dels slutavräkningsme-
del motsvarande skillnaden mellan å ena sidan de förskott kommunerna
uppburit två år tidigare, å andra sidan det belopp som faktiskt tillkommer
dem på grundval av detta års skatteunderlag. Detta innebär att den starka
stegring i skatteunderlaget som ägde rum 1960 och 1961 resulterar i ovanligt
stora ökningar i utbetalningarna av såväl förskott som slutavräkningsmedel
1963/64. Ökningen av den överskjutande skatten 1963/64 sammanhänger
främst med det överuttag av preliminärskatt som ägde rum i samband med
skattesänkningen fr. o. m. 1962 och är så till vida en engångsföreteelse.

Genom förslaget om slopande av rätten till avdrag för folkpensionsavgif-
ter skulle fr. o. m. nästa budgetår, som jag tidigare nämnt, en ökning av
preliminärskatteuppbörden av ytterligare ca 350 milj. kr. uppkomma. Detta
belopp innefattar emellertid medel som senare kommer att utbetalas till
kommunerna. Andelen av kommunalskattemedel kan beräknas till ca 70
milj. kr.

Storleken av de eftersläpningar i skatteutbetalningarna till kommunerna
som uppkommer genom nyss antydda förhållanden, dvs. skillnaden mellan
den preliminära skatt som staten uppbär för kommunernas räkning och
de förskott som för samma tid utbetalas till kommunerna, kan för inneva-
rande budgetår uppskattas till 900 milj. kr. och för nästa budgetår till 825
milj. kr. Motsvarande belopp bör enligt gällande grunder i bokföringen av-
sättas till budgetutjämningsfonden. Å andra sidan beräknas återföring av
tidigare avsatta medel ske med 1 100 milj. kr. respektive 1 175 milj. kr.
Man kan således räkna med en bokföringsmässig nettoåterföring på 200
milj. kr. 1963/64 och ca 350 milj. kr. 1964/65. Denna nettoåterföring, som
inte påverkar budgetens kassamässiga utfall, kan också sägas utgöra ett
mått på storleken av de belopp varmed statens utbetalningar av kommunal-
skattemedel (slutavräkningsmedel plus förskott) under de två budgetåren
överstiger kommunernas beräknade andel av preliminärskatteuppbörden.

I propositionen nr 150 (s. 27 o. följ.) beräknas driftbudgetens totala
inkomster till 20 704 milj. kr. för 1963/64 och 22 961 milj. kr. för 1964/65.
Departementschefen anför vidare bl. a. följande.

För inkomstskattetiteln beräknar riksrevisionsverket nu de behållna net-
toinkomsterna under 1963/64 och 1964/65 till 8 400 resp. 9 700 milj. kr., in-

nebärande ökningarna från statsverkspropositionens beräkning med 100 resp. 650 milj. kr. Det reviderade antagandet om aktiebolagens inkomstökning har föranlett en uppräknings av fyllnadsbetalningarna under våren 1964 med 100 milj. kr. och en motsvarande nivålyftning för 1965. För budgetåret 1963/64 har i övrigt ingen förändring av den tidigare beräkningen företagits, eftersom den genom överenskommelsen mellan arbetsmarknadens parter höjda lönenivån endast obetydligt påverkar uppbörderna under detta budgetår. De nya beräkningarna innebär att de behållna inkomsterna på inkomstskatttiteln minskar med inemot 250 milj. kr. från 1962/63 till 1963/64 och ökar med 1 300 milj. kr. till 1964/65. Som jag närmare utvecklat i statsverkspropositionen betingas utvecklingen av den behållna inkomsten på inkomstskatttiteln under nu aktuella budgetår i hög grad av utvecklingen av utbetalningarna från titelns utgiftssida. Under 1963/64 stiger utbetalningarna av kommunalskattemedel mycket kraftigt, vilket huvudsakligen är en automatisk följd av skatteunderlagets snabba stegring under de första åren på 1960-talet. Den stora ökningen av utbetalningarna av överskjutande skatt utgör en efterverkan av 1961 års skattereform och är så till vida en engångsföreteelse.

Vidare erinras i fråga om transaktionerna över fonden för reglering av utbetalningarna av kommunalskattemedel att riksrevisionsverket nu räknar med nettoåterföringar för budgetåren 1963/64 och 1964/65 med respektive 150 milj. kr. och 200 milj. kr.

Slutligen framhålles att såsom i statsverkspropositionen i januari hemställdes bör i enlighet med gällande grunder för budgetåret 1964/65 avsättning ske till budgetutjämningsfonden av kommunalskattemedel. De avsatta medlen bör särredovisas på fonden. Å andra sidan bör enligt samma grunder återföring ske av tidigare avsatta belopp. I enlighet med riksrevisionsverkets förslag kan dessa avsättningar och återföringar nu beräknas resultera i en nettoåterföring av 100 milj. kr.

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehåft en inom andra kammaren av herr *Petterson* i Degerfors *m. fl.* väckt motion (II: 368), vari hemställdes att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av förskott till kommunerna.

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande torde få hänvisas till motionen.

Över motionen har yttranden inhämtats från *riksrevisionsverket* och *riksgäldsfullmäktige*, vilka yttranden i avskrift (bilagorna A och B) fogats vid detta utlåtande.

Utskottet. I överensstämmelse med de vid 1955 års riksdag fastställda grunderna för regleringen av utbetalningarna av kommunalskattemedel bör, såsom departementschefen föreslagit, avsättning till budgetutjämningsfon-

den av sådana medel ske jämväl för nästa budgetår. Avsättningen torde i enlighet med Kungl. Maj:ts förslag höra beräknas till ett belopp av 1 100 milj. kr. Genom en beräknad återföring under samma budgetår om 1 200 milj. kr. beräknas dock en nettoåterföring från fonden om 100 milj. kr. ske.

I motionen II: 368 har — under hänvisning till de olägenheter i skilda hänseenden den nuvarande ordningen för regleringen av utbetalningen av här ifrågakarande skattemedel medför — yrkats att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av skatteförskott till kommunerna.

Såväl riksrevisionsverket som riksgäldsfullmäktige har i avgivna remissyttranden tillstyrkt motionen. Även utskottet har vid sin prövning av frågan i likhet med de nämnda remissinstanserna funnit den nuvarande ordningen så otillfredsställande, att den av motionärerna föreslagna översynen bör komma till stånd. Utskottet tillstyrker därför att en sådan verkställs på sätt Kungl. Maj:t finner lämpligt.

Under åberopande av det anförda hemställer utskottet,

I. att riksdagen må medgiva att avsättning av kommunal-skattemedel må ske till budgetutjämningsfonden för budgetåret 1964/65 för att där särredovisas;

II. att riksdagen må, med bifall till motionen II: 368, i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet anförd rörande en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av skatteförskott till kommunerna.

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

Stockholm den 26 maj 1964

På statsutskottets vägnar:

ERNST V. STAXÅNG

Närvarande: se under utlåtandet nr 139.

Bilaga A

Till riksdagens statsutskott

Genom remiss den 11 mars 1964 har Kungl. Maj:t anbefallt riksrevisionsverket att till riksdagens statsutskott inkomma med yttrande över inom riksdagen väckt motion II: 368 om en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning i förskott till kommunerna. I anledning härav får riksrevisionsverket anföra följande.

Som motionärerna påpekat kan statens skatteskuld till kommunerna vid utgången av budgetåret 1962/63 beräknas ha uppgått till 2 125 mkr. Detta belopp har således till följd av kommunal uttaxering erlagts av de skattskyldiga utan att kommunerna erhållit dessa medel. Då kommunerna kan förutsättas ha avpassat utdebiteringarna så att de erhållit tillräckliga medel för sin verksamhet kan det nämnda beloppet sägas innebära ett av kommunerna icke avsett skatteuttag.

De anförda omständigheterna hänger samman med att de kommunala utdebiteringarna liksom utbetalningarna av kommunalskattemedel icke kunnat grundas på det aktuella skatteunderlaget utan i princip på senast kända taxering, som i regel avser skatteunderlaget två år tidigare. Att en eftersläpning härvid skulle uppkomma förutsågs visserligen vid frågans tidigare behandling men eftersläpningen torde ha blivit väsentligt större än vad som då ansågs sannolikt. Riksrevisionsverket tillstyrker därför motionärernas hemställan om en omprövning av grunderna för den nuvarande ordningen för utbetalning av kommunalskattemedel.

Det ligger härvid nära till hands att som motionärerna nämnt söka anpassa utbetalningarna till den beräknade utvecklingen av skatteunderlaget. Mot detta har tidigare anförts dels att det ansågs mindre tilltalande att till kommunernas förfogande ställdes medel om vilkas slutliga storlek till viss del stor osäkerhet kunde råda och dels att de enskilda kommunernas inkomstförhållanden kunde gestalta sig olika, vilket vid en generell jämkning kunde föranleda större slutliga korrigeringar än vad som för närvarande är fallet. Dessa invändningar äger visserligen i och för sig alltjämt giltighet, men det bör påpekas, att det visat sig möjligt att som ett element vid beräkningen av statsinkomsterna tämligen väl uppskatta förändringarna i det samlade kommunala skatteunderlaget under de aktuella uppbördsåren. I vad mån betydande korrigeringar likväl skulle bli erforderliga för vissa kommuner vid den slutavräkning som även i fortsättningen måste ske får ägnas särskild uppmärksamhet vid en eventuell översyn. Därvid får också uppmärksammas om särskilda bestämmelser erfordras för reglering av den statliga skatteskuld som finnes vid genomförandet av ett eventuellt nytt system. Om det skulle visa sig möjligt att i större utsträckning direkt utbetala kommunernas andel av den löpande skatteuppbörden torde också frågan om staten även i fortsättningen ensam skall svara för skatteförluster på restantier böra tagas upp till förnyad prövning.

Vid handläggningen av detta ärende har närvarit byråcheferna Ehnbohm och Thorson. Stockholm den 10 april 1964.

GÖSTA RENLUND

OLOF LINDAHL
(föredragande)

Till riksdagens statsutskott

I skrivelse den 10 nästlidna mars har statsutskottet hemställt om riksgäldsfullmäktiges yttrande över en till utskottet hänvisad motion, II: 368, om en översyn av beräkningsgrunderna för utbetalning av förskott till kommuner.

Med anledning härav får fullmäktige anföra följande.

Redan relativt kort tid efter källskattereformens genomförande framträdde vissa olägenheter förknippade med sättet att ställa till kommunernas förfogande dem tillkommande skattemedel. Olägenheterna blir särskilt framträdande — både om man ser det ur den enskilda kommunens synpunkt och om man bedömer det som en fråga om relationerna mellan hela den kommunala sektorn och staten — vid mera betydande variationer år från år i skatteunderlagets förändringstakt. När ifrågavarande problem upptogs till behandling i början av 1950-talet, begränsades åtgärderna till att genom bokföringsmässiga fonderingar i riksstat och budgetredovisning korrigera för förutsedda respektive uppkomna eftersläpningar i utbetalningarna av kommunalskattemedel. Däremot ansågs inte några acceptabla lösningar stå till buds att eliminera eftersläpningarna som sådana.

Även om svårigheterna att finna goda lösningar på hithörande problem alltjämt torde vara stora, måste den nuvarande ordningen anses så pass otillfredsställande att den av motionärerna föreslagna översynen bör komma till stånd. Fullmäktige vill därför för sin del biträda motionsyrkandet om en sådan översyn. Fullmäktige vill härvid samtidigt ifrågasätta, huruvida icke vid nämnda översyn lämpligen även bör upptagas ett spörsmål, som har visst samband med en av fullmäktige i annat sammanhang (se Bankoutskottets utl. nr 5/1964) berörd fråga om åtgärder för utjämning av de säsongmässiga svängningarna i fråga om statens och bankernas kassaställning. Fullmäktige avser härmed en förskjutning av tidpunkten för utbetalning av kommunernas skatteandelar i närmare anslutning till skatteuppbördens faktiska tyngdpunkt. En sådan förskjutning skulle verksamt bidra till att på en punkt utjämna svängningarna i statens och bankernas kassaställning.

I detta ärendes behandling har deltagit fullmäktiges ordförande samt hrr Hagberg, Andersson, Fredriksson och Johansson ävensom riksgäldsdirektören. Stockholm den 16 april 1964.

På fullmäktiges vägnar:

GÖSTA RENLUND

Ingmar Jansson