

Nr 69

Utlåtande i anledning av §§ 15 och 23 i riksdagens år 1963 församlade revisorers berättelse angående verkställd granskning av statsverket.

Sedan riksdagens år 1963 församlade revisorers berättelse såvitt angår §§ 15, 23, 30, 33 och 34 hänvisats till lagutskott, har andra lagutskottet behandlat de under §§ 15 och 23 redovisade anmärkningarna.

1:o) Under socialdepartementet, § 15, har revisorerna behandlat vissa frågor rörande fonden för reglering av läkemedelsprisen m. m. (läkemedelsfonden). Se del I, s. 127—135.

Utlåtanden har avgivits av *medicinalstyrelsen, apotekens avgiftsnämnd, apotekarsocieteten och riksrevisionsverket*. Se del II, s. 159—174.

Utskottet. För apoteksväsendet gäller en särpräglad ekonomisk förvaltning, vars grunder fastställts av statsmakterna. Således uttages från varje apoteksrörelse en särskild s. k. *allmän avgift*, som beräknas på apotekets rörelsevinst. Vid fastställande av rörelsevinsten får avdrag göras, förutom för i affärsförhållanden sedvanliga ändamål, för avgifter till apotekarsocieteten. Allmänna avgiften erlägges senast den 25 i varje månad med ett provisoriskt belopp, beräknat i förhållande till rörelsen under föregående månad. Sedan avgiften slutligt fastställts sker ett avräkningsförfarande mellan den definitiva avgiften och de provisoriskt erlagda beloppen. Då bestämmelserna infördes föreskrev Kungl. Maj:t att de skulle gälla för tiden från och med den 1 april 1936 samt att i följd härav provisorisk avgift första gången skulle erläggas senast den 25 maj 1936 för april månad. Genom Kungl. Maj:ts beslut den 9 juli i år har emellertid denna ordning ändrats så, att den allmänna avgiften från och med juli 1964 skall anses avse löpande månad. Beloppen skall övergångsvis utgå med en förhöjning av sex procent intill utgången av år 1965, varefter slutreglering sker i samband med att rörelsevinsten fastställs för detta år. Den allmänna avgiften avsågs ursprungligen skola tillfalla apotekspensioneringsfonden och en ålderstilläggs-kassa men har senare fått ett vidare syfte. Överskottet å avgiften, som fluktuerar allt efter omsättningens storlek, föres till en särskild av medicinalstyrelsen förvaltnad fond, läkemedelsfonden, avsedd att bidra till att reglera läkemedelspriserna. Sedan vissa utgifter bestritts skall de till fonden inflytande medlen avsättas, till dess de uppgår till visst av Kungl. Maj:t bestämt belopp, f. n. 15 milj. kronor. Avsatta medel skall tills vidare använ-

das till gäldande av sådana utgifter, för vilkas bestridande allmänna avgifter är avsedda men ej förslår. Uppgår de avsatta medlen till nyssnämnda belopp, skall de till fonden inflytande medlen, sedan de nyss angivna utgifterna bestritts, tills vidare användas till reglering av läkemedelsprisen på sätt Kungl. Maj:t bestämmer.

Fondens behållning utgjorde år 1962 13 255 000 kr., varav 8 501 000 kr. redovisades som fordran på apotekens allmänna avgiftskassa.

I direktiven för den år 1963 tillkallade läkemedelsförsörjningsutredningen beröres såväl de avgifter apotekarsocieteten uttar av sina medlemmar och avgifternas användning som läkemedelsfonden och metoden för kostnadsfördelning mellan apoteken. Föredragande statsrådet redogör därvid för den kritik som från olika håll riktats mot det nuvarande systemet och framhåller som utredningens uppgift att för läkemedelsförsörjningen skapa en ordning som är mera tillfredsställande både för samhället och för den enskilde läkemedelskonsumenten.

Revisorerna har påpekat att den varje månad förfallna allmänna avgiften, som skall erläggas senast den 25 med ett provisoriskt belopp, anses belöpa på näst föregående månad. Vid varje bokslut redovisar därför läkemedelsfonden en fordran på apotekens allmänna avgiftskassa, i princip motsvarande den provisoriska avgiften för en månad. Revisorerna gör gällande att detta beror på att apotekarsocieteten betraktar läkemedelsfonden som en reservfond med uppgift att bereda apoteksinnehavarna en månads stående kredit. En sådan uppfattning saknar emellertid, anför revisorerna, direkt stöd i gällande bestämmelser och står enligt revisorernas mening ej heller i överensstämmelse med de motiv som åberopades vid inrättandet av läkemedelsfonden.

En konsekvens av det nu tillämpade förfarandet är, framhåller revisorerna, att vissa till läkemedelsfonden hörande medel icke kan göras räntebärande. Fonden och därmed läkemedelskonsumenterna åsamkas härigenom vissa förluster, samtidigt som apotekskollektivet praktiskt taget alltid får åtnjuta förmånen av ett räntefritt lån, uppgående till miljontals kronor. Revisorerna är medvetna om att förevarande spörsmål är omstritt och att olika meningar rörande läkemedelsfondens disposition tid efter annan framkommit men menar, att den nu tillämpade ordningen icke står i överensstämmelse med det syfte för vilket fonden ytterst inrättats, nämligen att vara ett medel till förbilligande av läkemedelskostnaderna. Med hänsyn såväl härtill som till storleken av de belopp det här gäller borde denna ordning, anför revisorerna, för att i fortsättningen kunna godtagas i varje fall ha ett direkt stöd i ett statsmakternas beslut och icke grundas enbart på en något tvivelaktig praxis.

En annan fråga som revisorerna särskilt uppmärksammat vid sin granskning av hithörande förhållanden avser de avgifter för utveckling och forsk-

ning som apotekarsocieteten i vissa fall uttar av apoteksinnehavare. Enligt gällande bestämmelser för den allmänna avgiften må vid fastställandet av rörelsevinsten avdrag göras, förutom för i affärsförhållanden sedvanliga ändamål, för avgift till apotekarsocieteten. Utöver denna årsavgift har sedan ett antal år tillbaka avdragits de s. k. utvecklingskostnaderna och under åren 1961 och 1962 även en speciell forskningsavgift. Samtliga här nämnda kostnader är i förekommande fall inkalkylerade i läkemedelspriserna och får därför ytterst bestridas av läkemedelskonsumenterna. Sedan år 1955 har årsavgifterna uppgått till 15,9 milj. kronor och avdragen för de båda övriga ifrågavarande ändamålen till 6,3 milj. kronor. Det är alltså här fråga om betydande belopp. Under samma tid har apotekarsocieteten kunnat bilda egna fonder, göra avsättningar för olika ändamål och verkställa nedvärderingar, bl. a. av aktierna i det numera av apotekarna ägda bolaget Vitrum, med sammanlagt 5,5 milj. kronor. Ej heller nu skildrade förhållanden har enligt revisorernas mening varit förutsatta, då det gällande avgiftssystemet för apoteken utformades, lika litet som de sedermera synes ha varit underkastade statsmakternas närmare prövning. Revisorerna finner detta anmärkningsvärt med hänsyn till de konsekvenser som i olika avseenden följer därav. Även om läkemedelsförsörjningsutredningen kan få anledning att jämväl ingå på nu berörda spørsmål, torde det, menar revisorerna, dröja avsevärd tid innan slutliga förslag i ämnet kan framläggas. Med hänsyn till den stora betydelse som frågan om läkemedelsfondens konstruktion och ändamål har synes det därför revisorerna angeläget att den snarast upptages till särskild behandling antingen av utredningen eller på annat lämpligt sätt. Därvid bör eftersträvas att — i avvaktan på att definitivt beslut om formerna för den framtida läkemedelsförsörjningen kan fattas — få till stånd en åtminstone provisorisk lösning, ägnad att på ett bättre sätt än vad nu är fallet tillgodose läkemedelskonsumenternas intressen.

Beträffande den tidigare tillämpade, av revisorerna kritiserade ordningen, att allmän avgift som inbetalats viss månad ansetts avse nästföregående månad, vill utskottet påpeka att en sådan praxis synes ha stått i överensstämmelse med de föreskrifter Kungl. Maj:t ursprungligen utfärdat i ämnet. Sedan systemet numera efter Kungl. Maj:ts beslut ändrats, torde de olägenheter ur allmän synpunkt, som revisorerna i detta avseende påtalat, i huvudsak vara undanröjda. Frågan i stort om läkemedelsfondens konstruktion och ändamål — vari ingår spørsmålet om de avgifter för utveckling och forskning som apoteksinnehavarna erlägger till apotekarsocieteten — är enligt utskottets mening av den naturen att ett ställningstagande därtill måste föregås av ingående undersökningar. Som revisorerna påpekat är hela problemkomplexet under bedömande inom läkemedelsförsörjningutredningen. Med hänsyn härtill finner utskottet, att revisorernas uttalanden

inte för närvarande ger anledning till något riksdagens initiativ. Utskottet inskränker sig därför till att vad i ärendet förevarit för riksdagen
omförmåla.

2:o) Under finansdepartementet, § 23, har revisorerna behandlat frågor angående kontrollen av vissa arbetsgivaravgifter. Se del I, s. 208—215.

Utlåtanden har avgivits av *riksförsäkringsverket*, *riksrevisionsverket*, *överståthållarämbetet* samt *länsstyrelserna i Malmöhus, Värmlands och Västerbottens län*. Se del II, s. 191—200.

Utskottet. Försäkringen för tilläggspension finansieras genom avgifter, vilka inflyter till den allmänna pensionsfonden. Avgift för inkomst av anställning erlägges av arbetsgivaren och beräknas kollektivt på summan av vad arbetsgivaren under året utbetalat i lön, sedan därifrån dragits dels ett belopp, motsvarande basbeloppet multiplicerat med det genomsnittliga antalet arbetstagare under året, dels för varje arbetstagare sådan del av lönen, som för år räknat överstiger 7 1/2 gånger basbeloppet. Vidare skall vid beräkningen av arbetsgivaravgift bortses från bl. a. dels arbetstagare, vars lön under året inte uppgått till 300 kr., dels arbetstagare, som vid årets ingång fyllt 65 år.

Beräkningarna av pensionsgrundande inkomst och arbetsgivaravgift sker med ledning av de arbetsgivaruppgifter och i vissa fall kontrolluppgifter som arbetsgivaren har att före utgången av januari månad varje år avlämna till vederbörande lokala skattemyndighet.

Revisorerna har funnit det vara av intresse att inhämta upplysningar om de erfarenheter som vunnits vid granskningen av ifrågavarande arbetsgivaruppgifter och har därför i rundskrivelse till ett antal lokala skattemyndigheter anhållit om svar på vissa frågor rörande myndigheternas kontrollmöjligheter i olika avseenden.

De upplysningar som sålunda inhämtats ger enligt revisorernas mening vid handen, att förhållandena i förevarande avseenden icke är tillfredsställande. De konstaterade bristerna i kontrollen finner revisorerna så mycket mer beklagliga som arbetsgivaravgiften, vilken för år 1963 kunde beräknas komma att uppgå till ett sammanlagt belopp av 2,4 miljarder kronor, framdeles kan väntas stiga kraftigt till följd av den i fjol beslutade höjningen av uttagsprocenten. Att inom ramen för gällande system för beräkning av arbetsgivaravgift åstadkomma en helt tillförlitlig kontroll har revisorerna inte funnit möjligt. Hithörande spørsmål är emellertid, framhåller revisorerna, på ett avgörande sätt avhängiga av de förslag allmänna skatteberedningen kan komma att framlägga rörande socialförsäkringens framtida finansiering. I avvaktan på en mera definitiv lösning av frågan

bör det, anför revisorerna, ankomma på riksförsäkringsverket att inom ramen för gällande system vidtaga sådana förändringar, att en förbättrad kontroll i nu berörda avseenden kommer till stånd, exempelvis i fråga om arbetstidens beräkning.

Allmänna skatteberedningen har den 1 juni 1964 avgivit sitt betänkande Nytt skattesystem (SOU 1964:25), innefattande bl. a. förslag till omläggning av socialförsäkringens finansiering. Betänkandet är efter remissbehandling beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Som revisorerna påpekat är frågan om effektiv kontroll av arbetsgivaravgifterna beroende av den ordning för socialförsäkringens finansiering som kan komma att väljas för framtiden. Det förslag som allmänna skatteberedningen framlagt i ämnet synes ha vissa fördelar ur kontrollsynpunkt. Riksdagen torde emellertid få tillfälle att i annat sammanhang pröva hit-hörande problem. Att inom det nuvarande systemet åstadkomma en fullt tillfredsställande kontroll finner utskottet inte praktiskt genomförbart. Då det kan förutsättas att riksförsäkringsverket vidtar de kontrollåtgärder som är möjliga och lämpliga, anser utskottet att något initiativ från riksdagens sida inte är påkallat. Utskottet vill därför begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen

omförmäla.

Stockholm den 17 november 1964

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand, Axel Svensson, fru Carlqvist, herrar Kaijser, Lars Larsson*, Eric Carlsson, Erik Filip Petersson* och Kilsmo*;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Bengtsson i Varberg, fröken Sandell, fru Svensson*, herrar Gustavsson i Alvesta, Carlsson i Huskvarna*, Ringaby och Nilsson i Göteborg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.