

Nr 179

Utlåtande i anledning av väckt motion om förenkling av det tekniska avräkningsförfarandet mellan stat och kommun.

(5:e avd.)

I en inom andra kammaren av herr *Ekström* i Iggesund *m. fl.* väckt motion (II: 16) har hemställts att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en utredning angående det tekniska avräkningsförfarandet mellan stat och kommun.

Beträffande motiveringen för ifrågavarande förslag får utskottet hänvisa till motionen.

Över förevarande motion har, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, utlåtande avgivits av *statskontoret*, varjämte *Svenska stadsförbundet*, *Svenska landstingsförbundet* och *Svenska kommunförbundet* beagnat sig av erhållet tillfälle att yttra sig över motionen.

Statskontoret har anfört följande.

Som skäl för sin hemställan framhåller motionärerna, att en ingående utredning av de mera regelbundna förekommande ekonomiska transaktionerna mellan stat och kommun förmodligen skulle utvisa att åtskilliga poster kunde uppföras i en eller flera årliga redovisningsräkningar, vilket skulle innebära en förenkling av administrationen.

För att erhålla en klarare bild av arten och frekvensen av nämnda transaktioner har statskontoret från Hälsingborgs stads drätselkontor införskaffat bifogade uppställning över inbetalningar från och utbetalningar till statliga myndigheter under år 1963.¹ Av uppställningen kan utläsas bl. a. att inbetalningarna till staden till beloppet vida överstiger utbetalningarna. Det av motionärerna åsyftade avräkningsförfarandet synes således komma att omfatta endast en mindre del av inbetalningarna vilka i huvudsak avse statsbidrag.

Statsbidragen utbetalas, såsom framgår av uppställningen, från ett flertal myndigheter och gäller en mängd olika ändamål. Bidragen fastställs och utbetalas vid skilda tidpunkter under året allt efter det de avser kalenderår eller läsår eller rekvireras sedan bidragsberättigad anläggning färdigställts.

Därest statsbidragen komme att inbegripas i ett avräkningsförfarande skulle kommunerna erhålla bidragen vid ett färre antal tillfällen under året än för närvarande. Enär själva mottagandet av statsbidragen inte torde vara förenat med något större arbete synes en dylik koncentration inte komma att medföra några mer avsevärda fördelar för kommunerna. Systemet kan

¹ Här ej medtagen.

å andra sidan tänkas innebära direkta nackdelar i de fall kommunerna bleve nödsakade att vänta längre än för närvarande på utbekommandet av bidrag. Särskilt skulle detta gälla anläggningsbidrag. Någon lättnad i det administrativa arbetet i samband med rekvisition av statsbidrag torde ett avräkningsförfarande i och för sig inte åstadkomma. För de bidragsbeviljande statliga myndigheterna torde koncentrationen av utbetalningen av bidragen ej innebära någon nämnvärd minskning av arbetet med granskningen av rekvisitionerna. Däremot torde på grund av att bidragen beviljas av ett flertal myndigheter ett ökat administrativt arbete uppkomma för staten i samband med ett avräkningsförfarande. Vid nu angivna förhållanden synes det inte vara lämpligt att medtaga statsbidragen i ett eventuellt avräkningsförfarande mellan stat och kommun.

Ett avräkningsförfarande avseende kommunernas utbetalningar till statliga myndigheter torde betydligt enklare kunna åstadkommas i samband med den årliga redovisningsräkningen över kommunalskatt. Med hänsyn till de betydande belopp som kommunerna erhåller i kommunalskatt torde andra statliga betalningar till kommunerna ej behöva ifrågakomma vid en avräkning. Av ovan berörda uppställning framgår att beloppet av de från staten utbetalade kommunalskattemedlen nära nog är dubbelt så stort som summan av utbetalningarna från staden. En avräkning av kommunens utbetalningar mot kommunalskattemedlen har, som även framhållits i motionen, tidigare aktualiserats dels i motioner vid 1963 års riksdag dels i polisberedningens betänkande den 31 augusti 1963, nr 10. I anledning av nämnda motioner pågår för närvarande inom riksförsäkringsverket utredning rörande bl. a. en eventuell avräkning mot kommunalskatten av kommunernas bidrag till folkpensioneringskostnaderna. Även andra av kommunernas utbetalningar till statliga myndigheter torde vara av beskaffenhet att lämpa sig för en avräkning mot kommunalskatten. Någon större förenkling av det administrativa arbetet i samband med de ekonomiska transaktionerna mellan stat och kommun torde dock inte stå att vinna härmed. Att märka är att syftet med nyssnämnda utredning angående kommunbidragen till folkpensioneringskostnaderna inte är att åstadkomma en administrativ förenkling utan att erhålla en sådan ordning för betalningen av berörda bidrag att påfrestningarna på kommunernas likviditet minskas.

I betraktande av det anförda synes motionärernas hemställan om utredning av ifrågavarande spørsmål inte böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

Svenska stadsförbundet har anfört följande.

I motionen har åberopats tvenne i andra sammanhang tidigare framförda förslag att den årliga redovisningsräkningen över kommunalskatt skulle utvidgas att omfatta även andra avräkningsposter mellan staten och kommunerna. I likalydande motionerna I: 138 och II: 155 år 1963 gällde det kommunbidragen till folkpensioneringskostnaderna och i polisberedningens betänkande nr 10 samma år kommunbidragen till kostnaderna för polisväsendet m. m.

I sitt yttrande över nämnda motioner föreslog styrelsen en metod för att ernå en uppdelning av inbetalningen av kommunbidragen till folkpensioneringskostnaderna, vilken enligt styrelsens mening var administrativt enklare än den i motionerna föreslagna sammankopplingen av bidragen med skatteavräkningen. Riksdagen har i anledning av motionerna hemställt om utredning av frågan om ordningen för inbetalning av dessa kommunbidrag. Vad

beträffar kommunbidragen till kostnaderna för polisväsendet m. m. accepterade styrelsen i sitt yttrande över polisberedningens betänkande att bidragen påfördes redovisningsräkningen. Men styrelsen betonade samtidigt vikten av att avräkningen av bidragen klart framgick av såväl redovisningsräkningen som av postgiroremissorna å de med bidragen reducerade skattebeloppen, så att risken för en sammanblandning i den kommunala bokföringen av skattebelopp och avdragsbelopp eliminerades.

I nu förevarande motion hemställles om en utredning angående det tekniska avräkningsförfarandet mellan stat och kommun. En sådan utredning skulle enligt motionärernas uppfattning förmodligen visa, att ytterligare ekonomiska transaktioner — framför allt sådana som avser de olika statsbidragen — skulle kunna uppföras i en eller flera redovisningsräkningar under året, varigenom antalet betalningstransaktioner kunde nedbringas och en administrativ förenkling vinnas.

Givetvis skulle betalningstransaktionernas antal reduceras om huvudparten av de ekonomiska transaktionerna mellan staten och kommunerna kunde koncentreras till den nuvarande redovisningsräkningen över kommunalskatt eller till ytterligare någon eller några avräkningar. Däremot skulle ett sådant förfarande enligt styrelsens mening icke innebära någon administrativ förenkling, i varje fall icke för kommunernas del. Styrelsen ställer sig — såsom framgått av dess ovan redovisade remissyttranden — i princip avvisande mot tanken att belasta skatteavräkningen med icke-skatteposter. Denna avräkning kan redan nu vara relativt komplicerad, speciellt för kommuner som består av flera församlingar. Att ytterligare komplicera den med risk för sammanblandning i de kommunala räkenskaperna av skatteposter och andra poster, av vilka en del är intäktsposter och andra är av kostnadskarakter, vore olämpligt.

Ett koncentrerat avräkningsförfarande omfattande även statsbidragen förutsätter bl. a. att dessa är till beloppet kända vid den tidpunkt, då redovisningsräkningen skall upprättas. Denna skall enligt bestämmelse i kommunallagen av länsstyrelsen överlämnas till kommunerna senast den 8 mars årligen. Eftersom statsbidragsbeloppen för närvarande fastställas och utbetalas vid skilda tidpunkter under året beroende bl. a. på att en del bidrag avser kalenderår, en del läsår och andra rekvireras när en bidragsberättigad anläggning är avsynad och godkänd, torde det enligt styrelsen vara praktiskt ogenomförbart att få alla bidragen beloppsbestämda till en och samma tidpunkt. Eftersom kommunbidragen till kostnaderna för polisväsendet m. m. berörts i motionen bör det i sammanhanget observeras, att dessa bidrag är så konstruerade, att bidragsbeloppens storlek regelmässigt kan fastställas omedelbart för hela bidragsperioden. Polisberedningen framhöll också, att det av beredningen föreslagna uppördssystemet — avräkning av bidragen från förskotten å kommunalskatt — förutsatte, att bidragens belopp fastställdes före ingången av varje bidragsår.

I fråga om anläggningsbidragen skulle det i motionen föreslagna avräkningssystemet kunna medföra, att bidragen icke såsom nu utbetalas så snart anläggningen, exempelvis en skolbyggnad, färdigställts utan blir påförda redovisningsräkningen och därmed utbetalda i delposter först under påföljande år. En betydande eftersläpning i utbetalningen av statsbidragen med åtföljande ränteförluster och likviditetspåfrestningar för kommunerna skulle bli följden. Tvingades man för att mildra dessa verkningar laborera med preliminärt beräknade bidragsbelopp skulle förvisso ingen administrativ förenkling vinnas. Vad gäller alla bidrag, som nu utbetalas i en enda post årlig-

gen men som vid det nya förfarandet skulle påföras redovisningsräkningen och därmed erhållas i form av sex delbelopp, skulle utbetalningen för varje bidrag föranleda sex bokföringstransaktioner hos kommunerna i stället för som nu en enda notering.

Sammanfattningsvis anser styrelsen, att en koncentration av redovisningen av de ekonomiska transaktionerna mellan staten och kommunerna till den nuvarande redovisningsräkningen över kommunalskatt eller till några ytterligare avräkningar skulle för kommunerna innebära betydande nackdelar av såväl ekonomisk som administrativ art. Trots detta vill dock styrelsen icke motsätta sig en utredning om avräkningsförfarandet. En sådan utredning synes lämpligen böra bedrivas parallellt med den av riksdagen begärda utredningen om ordningen för inbetalning av kommunbidragen till folkpensioneringskostnaderna.

Svenska landstingsförbundet har anfört följande.

Inledningsvis vill styrelsen vitsorda uppgifterna i motionen om förbundets åtgärder i syfte att åstadkomma en modern kostnadsredovisning för landstingen. För närvarande är en arbetsgrupp i verksamhet för att utreda landstingens övergång till automatisk databehandling, främst vad angår den ekonomiska redovisningen, men även med beaktande av denna tekniks användning inom medicinen.

Till landstingen utgår för närvarande ett stort antal statsbidrag, avseende såväl sjukvård och undervisning som viss annan verksamhet. Inom kroppssjukvårdens statsbidragsutredning pågår för närvarande undersökningar att sammanföra de olika statsbidragen till såväl sluten som öppen kroppssjukvård till ett enhetligt bidrag. Med hänsyn till föregående år erhållna tilläggsdirektiv övervägs att i detta enhetliga bidrag inarbeta även de statsbidrag, som för närvarande utgå till den av landstingen bedrivna mentalsjukvården. Därest kommitténs intentioner kommer att realiseras, blir antalet utbetalningar av statsbidrag till landstingen avsevärt reducerat.

Beaktas bör också i detta sammanhang, att antalet inbetalningar från landstingen till staten är mycket begränsat.

Av det anförda framgår, att behov av den föreslagna utredningen knappast kan anses föreligga för landstingens vidkommande.

Svenska kommunförbundet har anfört följande.

För såväl staten som kommunerna är det angeläget att systemet för reglering av statens och kommunernas ekonomiska mellanhavanden är så enkelt och praktiskt som möjligt. Med hänsyn härtill bör givetvis eventuella möjligheter att förenkla nuvarande system tillvaratas.

Enligt styrelsens mening motiverar redan det förhållandet att denna fråga hittills inte ägnats speciell uppmärksamhet att den föreslagna utredningen kommer till stånd. De av motionärerna anförda exemplen på möjligheter till rationalisering framstår för styrelsen som ytterligare skäl för att nuvarande ordning omprövas.

Utskottet. I den föreliggande motionen har upptagits ett med den offentliga kostnadsredovisningen sammanhängande spörsmål avseende avräkningssystemet staten och kommunerna emellan. Motionärerna håller före att en närmare undersökning av de mera regelbundet förekommande ekonomiska transaktionerna mellan stat och kommun skulle ge belägg för att åt-

skilliga poster kunde uppföras i en eller flera årliga redovisningsräkningar; på så sätt skulle administrationen på förevarande område kunna förenklas. I sammanhanget åberopar motionärerna två tidigare framförda förslag — av begränsad räckvidd — om att den årliga redovisningsräkningen över kommunalskatt skulle utvidgas att omfatta även andra avräkningsposter mellan staten och kommunerna.

Såväl statskontoret som Svenska stadsförbundet ställer sig starkt kritiska till en reform i den åsyftade riktningen. Visserligen skulle betalningstransaktionernas antal nedbringas om huvudparten av de ekonomiska mellanhavandena kunde koncentreras till den nuvarande redovisningsräkningen över kommunalskatt eller till ytterligare någon eller några avräkningar. Någon administrativ förenkling skulle emellertid inte stå att vinna därmed, snarare tvärtom. Stadsförbundet betecknar det som direkt olämpligt att belasta skatteavräkningen med icke-skatteposter, eftersom denna avräkning redan nu ofta är rätt komplicerad inte minst inom kommuner med flera församlingar. Som en särskild brist hos förslaget framhålls vidare att, därest statsbidragen skulle inbegripas i ett avräkningsförfarande, kommunerna i många fall skulle löpa risken av betydande eftersläpningar i utbetalningen av bidragen. Exempelvis i fråga om anläggningsbidragen skulle detta vara till stor nackdel för kommunerna och ägnat att i onödan skapa likviditets-svårigheter.

De anmärkningar som sålunda riktats mot den ifrågasatta reformen finner utskottet för sin del så tungt vägande, att utskottet inte kan biträda motionsyrkandet om en särskild utredning rörande det tekniska avräkningsförfarandet mellan staten och kommunerna. Vid detta ställningstagande har utskottet jämväl beaktat att den väckta frågan såsom syftande till ökad rationalisering i sista hand kan sägas falla inom statskontorets verksamhetsområde. Uppföljningen inom nämnda ämbetsverk av de med den offentliga redovisningen förknippade problemen torde enligt sakens natur föranleda att uppmärksamhet ägnas även åt det nu föreliggande spörsmålet.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att motionen II: 16 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 24 november 1964

På statsutskottets vägnar:

ERNST V. STAXÄNG

Närvarande: se under utlåtandet nr 178.