

Nr 14.

Ankom till riksdagens kansli den 9 mars 1944 kl. 3 em.

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner angående avskaffande av dyrortsgrupperingen av ortsavdragen vid beskattningen.

Till bevillningsutskottet ha hänvisats följande, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen:

1) de likalydande motionerna nr 65 i första kammaren av herr *Gustavson* samt nr 114 i andra kammaren av herrar *Hammarlund* och *Pettersson* i Dahl, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville göra framställning, avseende — förutom annat varom nu icke är fråga — att »dyrortsgraderingen av de bevillningsfria skatteavdragen avskaffas och skatteavdragen lika för alla utgå med för ortsgrupp I nu gällande belopp»; samt

2) de likalydande motionerna nr 129 i första kammaren av herr *Ivar Persson* m. fl. och nr 203 i andra kammaren av herr *Pettersson* i Norregård m. fl., vari hemställts, »att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla om framläggande av förslag för riksdagen, innebärande att ortsavdragen vid beskattningen fastställas efter enhetliga och för hela riket gemensamma grunder».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framställda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna.

Enligt 48 § 1 mom. kommunalskattelagen indelas samtliga orter i riket med avseende å levnadskostnadernas höjd i fem ortsgrupper. Denna indelning — den s. k. skattegrupperingen — verkställes av socialstyrelsen enligt de närmare föreskrifter, som Kungl. Maj:t äger meddela, och gäller för en tid av fem år i sänder.

Vidare meddelas i 16 § 1 mom. förordningen om statlig inkomst- och förnögenhetsskatt föreskrift rörande statligt ortsavdrag, vars storlek bestämmes med hänsyn till de ortsgrupper, varom förmäles i 48 § 1 mom. kommunalskattelagen.

Den senast fastställda skattegrupperingen avser åren 1935—1939.

På förslag av Kungl. Maj:t i proposition nr 317 till 1938 års riksdag beslöt riksdagen medgiva, att giltighetstiden för skattegrupperingen finge för-

längas till och med utgången av år 1940. Författning i ämnet utfärdades den 10 juni 1938 (nr 415).

I proposition nr 26 till 1939 års urtima riksdag föreslog Kungl. Maj:t förlängning av giltighetstiden för skattegrupperingen med ytterligare ett år eller till och med utgången av år 1941. Riksdagen biföll propositionen och författning i ämnet utfärdades den 15 december 1939 (nr 870).

Vidare föreslog Kungl. Maj:t i proposition nr 146 till 1940 års lagtima riksdag ytterligare förlängning av giltighetstiden för skattegrupperingen till och med utgången av år 1942. Propositionen bifölls av riksdagen och författning i ämnet utfärdades den 14 juni 1940 (nr 513).

Slutligen föreslog Kungl. Maj:t i proposition nr 68 till 1943 års riksdag ytterligare förlängning av giltighetstiden för skattegrupperingen till och med utgången av år 1944, vilken proposition bifölls av riksdagen. Med stöd av riksdagens sistnämnda beslut föreskrev Kungl. Maj:t genom kungörelse den 9 april 1943 (nr 168), att den nu gällande skattegrupperingen skulle äga förlängd giltighet till och med utgången av år 1943.

På våren 1939 uppdrog Kungl. Maj:t åt socialstyrelsen att utföra en undersökning rörande de lokala olikheterna i levnadskostnaderna, vilken var avsedd att läggas till grund för nya dyrortsgrupperingar såväl i löne- och pensionshänseende som beträffande de skattefria ortsavdragen. Prisutvecklingen efter krigsutbrottet medförde emellertid sådana förskjutningar i de lokala prisförhållandena, att ett uppskov med den beslutade prisinsamlingen ansågs lämpligt. På grund härav utverkade Kungl. Maj:t, såsom framgår av vad ovan nämnts, riksdagens medgivande till förlängning av giltighetstiden för den gällande skattegrupperingen.

Genom beslut den 23 maj 1941 anbefalldes Kungl. Maj:t socialstyrelsen att under tiden den 16—den 21 juni 1941 verkställa den för levnadskostnadsundersökningen erforderliga prisinsamlingen. Denna prisinsamling omfattade i runt tal 3 850 orter.

Med skrivelse den 20 maj 1942 avgav socialstyrelsen redogörelse för den anbefallda undersökningen rörande de lokala olikheterna i levnadskostnaderna.

Genom beslut den 30 juni 1942 anbefalldes Kungl. Maj:t socialstyrelsen att inkomma med förslag till riktlinjer för allmänna omgrupperingar av orterna i riket efter de konstaterade lokala olikheterna i levnadskostnader samt att därefter enligt de direktiv, som lämnades av chefen för finansdepartementet, utarbeta förslag till sådana grupperingar. I samma beslut förklarade Kungl. Maj:t sig vilja senare taga ståndpunkt till frågan, huruvida levnadskostnadsundersökningen skulle läggas till grund för fullständiga omgrupperingar av orterna i riket eller utnyttjas för partiell revision av gällande grupperingar.

Härefter framlade socialstyrelsen i skrivelse den 17 oktober 1942 förslag till riktlinjer för allmänna löne- och skattegrupperingar.

I ovannämnda proposition nr 68 till 1943 års riksdag redogjorde departementschefen för resultaten av den undersökning, som av socialstyrelsen så-

lunda verkstälts rörande förskjutningarna i levnadskostnaderna på olika orter. Departementschefen framhöll därvid bl. a., att utvecklingen efter den senaste dyrortsgrupperingen varit sådan, att en omgruppering av orterna inom dyrortsskalan knappast kunde äga rum utan att få karaktären av en verklig lönereglering, samt att det vid sådant förhållande syntes klart, att utgångspunkter för en omedelbar omgruppering icke kunde anses föreligga på grundval av dittills företagna utredningar.

I sitt utlåtande i anledning av nyssnämnda proposition uttalade sammansatta stats- och bevillningsutskottet vid samma års riksdag (utlåtande nr 1), att icke heller utskottet fann den av socialstyrelsen verkställda levnadskostnadsundersökningen lämpligen kunna läggas till grund för en ny dyrortsgruppering. Utskottet delade även uppfattningen, att en sådan omgruppering, vad anginge löner, knappast kunde äga rum utan att få karaktären av en verklig lönereglering samt att en mera ingående utredning av olika möjligheter till problemets lösning vore erforderlig. Utskottet förordade, att en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om dyrortsgrupperingens framtida bestånd och utformning skulle vidtagas samt att därvid erforderliga undersökningar rörande levnadskostnadernas lokala olikheter skulle äga rum. Utskottet ifrågasatte vidare, huruvida det icke skulle kunna befinnas lämpligt att för de här uppkommande frågornas allsidiga belysning anförtro utarbetandet av grunder för levnadskostnadsundersökningen samt upprättandet av riktlinjer för omgrupperingen åt särskilda sakkunniga, därvid olika intressen och uppfattningar borde bli representerade. Utredningen borde snarast igångsättas och bedrivas med sådan skyndsamhet, att förslag till ny dyrortsgruppering kunde framläggas vid 1945 års riksdag. Under förutsättning att förslag till frågans lösning rörande såväl skattegruppering som lönegruppering kunde framläggas vid nämnda riksdag, ansåg utskottet — med hänsyn till önskvärdheten av enhetliga grunder i fråga om båda dessa grupperingar — att jämväl framläggandet av förslag till ny skattegruppering borde kunna anstå till 1945 års riksdag. Skulle emellertid oöverstigliga hinder möta för framläggande av ett slutligt förslag i dyrortsgrupperingsfrågan vid 1945 års riksdag, borde enligt utskottets mening tagas under övervägande, huruvida icke redan till 1944 års riksdag förslag borde framläggas rörande skattegrupperingen, även om ett sådant förslag finge anses innebära ett provisorium.

Utskottets utlåtande godkändes av riksdagen.

I propositionen nr 82 till innevarande års riksdag med förslag till förordning om värnskatt för budgetåret 1944/45 (s. 6—10) har departementschefen lämnat en närmare redogörelse för frågans nuvarande läge. Därav framgår, att Kungl. Maj:t den 30 juni 1943 beslutat tillkalla sakkunniga för verkställande av utredning angående ny dyrortsgruppering. Enligt de därvid meddelade direktiven borde på de sakkunniga i första hand ankomma att i princip pröva frågan om dyrortsgrupperingens fortsatta bestånd och allmänna utformning. De sakkunniga borde sålunda taga under omprövning de motiv,

som föranlett införandet av en dyrortsgruppering, med ledning därav bilda sig en mening om principerna för denna gruppering samt taga ställning även till de av 1936 års lönekommitté föreslagna och av statsmakterna godkända grunderna för mätningen av lokala olikheter i levnadskostnaderna. Under förutsättning att dyrortsgrupperingen ansåges böra äga fortsatt bestånd, borde de sakkunniga framlägga förslag till de modifikationer i nämnda grunder, vartill de kunde finna anledning, samt till de nya utredningar av prisstatistisk natur, som vore erforderliga för att en dyrortsgruppering enligt av de sakkunniga förordade riktlinjer skulle kunna genomföras.

Av sistnämnda proposition framgår vidare, att de sakkunniga, vilka antagit benämningen 1943 års dyrortskommitté, i skrivelse den 19 januari 1944 lämnat en översikt över det kommande utredningsarbetet, såvitt det då kunde bedömas. Av denna översikt framginge, att kommittén icke vore i stånd att avgiva betänkande å sådan tid, att på grund därav och efter erforderliga remisser m. m. beslut kunde fattas vid 1945 års riksdag. I ett sådant läge kunde fråga uppkomma huruvida förslag till provisorisk skattegruppering borde föreläggas 1944 års riksdag. Kommittén hade icke hittills kunnat anordna någon närmare undersökning angående skattegrupperingen. Att allenast på grundval av socialstyrelsens utredning införa ett skatteprovisorium, ansåge sig kommittén ej kunna förorda.

I anslutning till den sålunda lämnade redogörelsen har departementschefen i propositionen nr 82 efter övervägande av frågan funnit sig i likhet med de sakkunniga böra avstyrka, att förslag avlättes till riksdagen angående provisorisk skattegruppering, baserad på nu föreliggande utredningsmaterial.

I de likalydande motionerna I: 65 och II: 114 har framhållits bl. a., att, medan på landsbygden icke så få barnrika familjer ingalunda hade regelbundet återkommande inkomster, stora nog att medge fullt utnyttjande av ens de där gällande lägre ortsavdragen, gjorde i storstäderna de högre ortsavdragen jämte den s. k. bankningen det möjligt även för dem, som hade ganska goda inkomster, att väsentligen undgå inkomstbeskattning. Det vore i icke ringa grad dyrortsgraderingen, som föranledde detta. I fråga om ortsavdragen vore det ingalunda nödvändigt att avvakta någon omfattande och tidsödande utredning. Ett avskaffande av dyrortsgraderingen av ortsavdragen och en generell tillämpning av de nu för den lägsta ortsgruppen gällande avdragsbeloppen utan bankning skulle för exempelvis folkpensionärer och barnrika familjer i små omständigheter knappast medföra några olägenheter. Där emot skulle läget för de bättre ställda bliva ett annat.

I de likalydande motionerna I: 129 och II: 203 har anförts bl. a., att särskilt landsbygdens befolkning genom skattegrupperingen ålagts en skatteböroda, som icke stode i rimligt förhållande till skillnaden i levnadskostnader mellan landsbygden, å ena, samt städer och samhällen, å andra sidan. Genom den utjämning av levnadskostnaderna, som skett under de senaste åren, vore det icke befogat att använda mer än en ortsgrupp. Utan att den nu pågående utredningens resultat behövde avvaktas, borde skattegrupperingen kunna ome-

delbart avskaffas och ortsavdragen i stället bestämmas efter enhetliga grunder för hela riket. Om riksdagen i avvaktan på utredningens slutförande ej ansåge sig kunna fatta definitivt beslut om för landet lika ortsavdrag, borde provisoriska sådana fastställas, till dess utredningens resultat föreläge.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen var frågan om dyrortsgrupperingen under övervägande vid 1943 års riksdag i samband med behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 68 angående fortsatt giltighet av gällande skattegruppering m. m. I sitt i anledning av nämnda proposition avgivna, av riksdagen godkända utlåtande nr 1 förordade sammansatta stats- och bevillningsutskottet, att en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om dyrortsgrupperingens framtida bestånd och utformning skulle företagas samt att därvid erforderliga undersökningar rörande levnadskostnadernas lokala olikheter skulle äga rum. Nämnda utskott underströk därvid vikten av att utredningen snarast igångsattes och bedreves med sådan skyndsamhet, att förslag till ny dyrortsgruppering kunde framläggas vid 1945 års riksdag. Utskottet tillade emellertid, att, om oöverstigligen hinder skulle möta för framläggande av ett slutligt förslag i dyrortsgrupperingsfrågan vid 1945 års riksdag, borde enligt utskottets mening tagas under övervägande, huruvida icke redan till 1944 års riksdag förslag borde framläggas rörande skattegrupperingen, även om ett sådant förslag finge anses innebära allenast ett provisorium.

Utskottet.

I anledning härav beslöt Kungl. Maj:t den 30 juni 1943 att för utredning av denna fråga tillkalla sakkunniga med uppdrag i första hand att i princip pröva frågan om dyrortsgrupperingens fortsatta bestånd och allmänna utformning, vilken utredning för närvarande pågår. De sakkunniga, vilka antagit benämningen 1943 års dyrortskommitté, ha nu uppgivit, att denna utredning icke kan slutföras å sådan tid, att beslut i frågan kan fattas vid 1945 års riksdag.

I likhet med sammansatta stats- och bevillningsutskottet vid 1943 års riksdag finner utskottet vara av synnerlig vikt, att frågan om dyrortsgrupperingens framtida bestånd och utformning bringas till lösning. Utskottet uttalar därför sin tillfredsställelse över att en utredning i ämnet igångsatts. Med hänsyn till frågans betydelse hade det dock enligt utskottets mening varit önskvärt, att i överensstämmelse med vad som förutsattes vid 1943 års riksdag förslag i ämnet kunnat förväntas till 1945 års riksdag eller att — sedan det numera visat sig att detta icke låter sig göra — åtminstone ett förslag till en provisorisk skattegruppering kunnat föreläggas innevarande års riksdag. Då Kungl. Maj:t icke ansett sig höra till innevarande års riksdag avlåta förslag angående provisorisk skattegruppering, vill utskottet starkt understryka vikten av att den nu pågående utredningen bedrivs med största möjliga skyndsamhet, så att ett slutligt förslag angående förevarande spørsmål i dess helhet snarast kan föreläggas riksdagen.

Vad angår de i de föreliggande motionerna framställda yrkandena anser sig utskottet under hänvisning till den nu pågående utredningen sakna anledning att ingå i ett närmare bedömande av desamma. Utskottet avstyrker fördenskuil dessa yrkanden.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

1) att de likalydande motionerna I: 65 av herr Gustavson och II: 114 av herrar Hammarlund och Pettersson i Dahl, i vad desamma avse avskaffande av dyrortsgraderingen av skatteavdragen, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd; samt

2) att de likalydande motionerna I: 129 av herr Ivar Persson m. fl. och II: 203 av herr Pettersson i Norregård m. fl. om avskaffande av dyrortsgrupperingen av ortsavdragen vid beskattningen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 9 mars 1944.

På bevillningsutskottets vägnar:

A. J. BÄRG.

Närvarande:

från första kammaren: herrar *Johan Bärq, Elon Andersson, Wahlmark**, *Sjödahl, friherre De Geer, Ekman, Frans Ericson, Velander**, *Björkman* och *Sylwan**; samt

från andra kammaren: herrar *Lövgren, Hagberg* i Malmö, *Björklund, Hammarlund, Olsson* i Gävle, *Orgård, Sandberg, Falk**, *Henriksson* och *Bladh*.

* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

Reservation

av herrar *friherre De Geer* och *Hammarlund*, vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»Såsom framgår — — — (= utskottet s. 5 rad 5 — rad 26 uppiifrån) — — — kan fattas vid 1945 års riksdag.

I likhet med sammansatta stats- och bevillningsutskottet vid 1943 års riksdag finner utskottet vara av synnerlig vikt, att frågan om dyrortsgrupperingens framtida bestånd och utformning bringas till lösning. Utskottet uttalar därför sin tillfredsställelse över att en utredning i ämnet igångsatts. Med hänsyn till frågans betydelse hade det dock enligt utskottets mening varit önskvärt om, i överensstämmelse med vad som av riksdagen år 1943 uttalades, åtminstone ett provisoriskt förslag till ändrade grunder i fråga om ortsav-

dragen förelagts innevarande års riksdag. De skäl däremot, som av departementschefen i proposition nr 82 framlagts för fortsatt bibehållande tills vidare av nuvarande, av riksdagen underkända avdragsgruppering, synas utskottet icke bärande.

Att genom de i de s. k. högre ortsgrupperna gällande skatteavdragen ett förhållandevis stort skatteunderlag av relativt god bärkraft helt eller delvis undandrages den direkta beskattningen, samtidigt som genom allmänna omsättningsskatten utan hänsyn till bärkraft och försörjningsbörda barnrika familjer och människor i små omständigheter kännbart nog beskattas, synes icke riktigt. Utskottet anser sig därför, under åberopande av vad som av 1943 års riksdag anförts i fråga om önskvärdheten av en snabb reform, böra starkt understryka vikten av att med största möjliga skyndsamhet åtgärder vidtagas för genomförande av ändrade grunder för de bevillningsfria skatteavdragen, varvid genom avskaffande av de för de s. k. högre ortsgrupperna gällande större beloppen nytt skatteunderlag tillföres den direkta beskattningen.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

1) att de likalydande motionerna I: 65 av herr Gustavson och II: 114 av herrar Hammarlund och Pettersson i Dahl, i vad desamma avse avskaffande av dyrortsgraderingen av skatteavdragen, måtte anses besvarade genom vad utskottet ovan anført; samt

2) att riksdagen måtte, med bifall till de likalydande motionerna I: 129 av herr Ivar Persson m. fl. och II: 203 av herr Pettersson i Norregård m. fl. om avskaffande av dyrortsgrupperingen av ortsavdragen vid beskattningen, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om framläggande av förslag för riksdagen, innebärande att ortsavdragen vid beskattningen fastställas efter enhetliga och för hela riket gemensamma grunder.»