

Nr 133.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370), m. m.; given Stockholms slott den 20 mars 1953.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

1) lag om ändring av 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370); och

2) förordning om antalet ortsgupper vid skattegrupperingen.

GUSTAF ADOLF.

Per Edvin Sköld.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I propositionen föreslås, att från och med den 1 januari 1954 spännvidden mellan högsta och lägsta ortsgupp vid skattegrupperingen liksom i fråga om den statliga lönegrupperingen skall minskas från 16 till 12 procent. Detta föreslås ske genom att av nuvarande fem ortsgupper endast fyra, ortsgupperna II—V, utnyttjas. I ortsavdragens belopp föreslås ingen ändring.

Vidare föreslås i propositionen, att Kungl. Maj:t skall verkställa orternas inplacering i ortsgupper i stället för såsom för närvarande socialstyrelsen.

Förslag

till

lag om ändring av 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370).

Härigenom förordnas, att 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 skall erhålla följande ändrade lydelse.

48 §.

1 mom. Samtliga orter i riket indelas i *ortsgrupper* till ett antal av fem (ortsgrupp I—ortsgrupp V) eller det lägre antal, som fastställs genom särskild författning. Indelningen i ortsgrupper fastställs av Konungen för en tid av fem år i sänder. Fastställd indelning kan, då sådant påkallas av särskilda omständigheter, av Konungen jämkas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954. Med stöd av 48 § 1 mom. i äldre lydelsen fastställd ortsgruppindelning skall efter denna lags ikraftträdande tillämpas allenast i avseende å 1954 års taxering samt eftertaxering för år 1954 eller tidigare år.

Förslag

till

förordning om antalet ortsgrupper vid skattegrupperingen.

Härigenom förordnas, att antalet ortsgrupper, som avses i 48 § 1 mom. kommunalskattelagen och 8 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt, skall från och med den 1 januari 1954 tills vidare utgöra fyra (ortsgrupp II—ortsgrupp V).

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 20 mars
1953.*

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, HAMMARSKJÖLD, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för finansdepartementet, statsrådet Sköld, fråga om *skattegrupperingen* samt anför därvid följande.

Inledning.

Chefen för civildepartementet har i annat sammanhang denna dag i propositionen nr 132 anmält fråga om ny lönegruppering för statens tjänstemän m. fl. I anslutning till vad som anförts i nämnda proposition kommer i det följande att framläggas förslag till ändrade bestämmelser jämväl i fråga om skattegrupperingen.

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 enligt lagen för en tid av fem år i sänder.

Skattegruppering verkställdes år 1947 att gälla för åren 1948—1952. I den sålunda verkställda indelningen har vid flera tillfällen smärre ändringar skett. I anslutning till den från och med år 1952 genomförda ändringen av den kommunala indelningen företogs i formellt hänseende en ny ortsgruppindelning. Denna återfinnes i socialstyrelsens kungörelse angående skattegrupperingen den 14 januari 1952 (SFS nr 21). Sistnämnda indelning, vilken endast skulle gälla för år 1952, har i avvaktan på de ändringar, som Kungl. Maj:t kunde komma att vidtaga beträffande lönegrupperingen, enligt beslut av socialstyrelsen den 3 november 1952 (SFS nr 681) givits fortsatt giltighet från och med den 1 januari 1953 tills vidare, dock längst till och med år 1957.

Indelningen i ortsgrupper är av betydelse när det gäller att bestämma det ortsavdrag, som vid den kommunala och statliga inkomsttaxeringen tillkommer fysisk person. Ortsavdragens belopp varierar nämligen med hänsyn till

vilken ortsgrupp den skattskyldiges hemortskommun tillhör. Ortsavdragen är lägst i ortsgrupp I och störst i ortsgrupp V.

Ortsavdragens belopp för helt år framgår, såvitt avser gifta och därmed likställda skattskyldiga och ogifta skattskyldiga (ensamstående), av följande tabell.

	Gift skattskyldig		Ensamstående skattskyldig	
	Statligt ortsavdrag Kr.	Kommunalt ortsavdrag Kr.	Statligt ortsavdrag Kr.	Kommunalt ortsavdrag Kr.
Ortsgrupp I	3 360	1 680	1 680	1 180
» II	3 520	1 760	1 760	1 230
» III	3 680	1 840	1 840	1 290
» IV	3 840	1 920	1 920	1 340
» V	4 000	2 000	2 000	1 400

Nyssnämnda belopp har såvitt avser kommunala ortsavdrag fastställts genom lag den 2 juni 1950, nr 252, och tillämpats från och med den 1 januari 1952. De statliga ortsavdragens belopp har fastställts genom förordning den 6 juni 1952, nr 406, och gäller från och med innevarande år.

Vid fastställande av dessa belopp för ortsavdragen har man utgått ifrån att spännvidden i skattegrupperingen skall liksom i lönegrupperingen vara 16 procent och att skillnaden mellan ortsavdragen för två intill varandra liggande ortsgrupeer sålunda skall motsvara 4 procent av ortsavdraget i högsta dyrort.

Såsom förut antytts fastställes i fråga om lönegrupperingen indelningen av rikets orter i ortsgrupeer av Kungl. Maj:t, medan motsvarande indelning beträffande skattegrupperingen verkställs av socialstyrelsen. Vid indelningen följer socialstyrelsen den indelning som Kungl. Maj:t verkställt i fråga om lönegrupperingen. Vidare har Kungl. Maj:t föreskrivit, att så snart lönegrupperingen ändras skall det ankomma på socialstyrelsen att meddela de bestämmelser, som i anledning därav påfordras i fråga om skattegrupperingen, med iakttagande av att ändring i sistnämnda avseende må ske endast med ingången av nytt kalenderår. Detta system gör att två kungörelser, en beträffande lönegrupperingen och en beträffande skattegrupperingen, måste utfärdas. 1950 års dyrortssakkunniga har i sitt betänkande med principer för dyrortsgrupeeringen (SOU 1951: 7) beträffande detta förhållande uttalat, att det uppenbarligen vore föga rationellt att två kungörelser med identisk gruppindelning utfärdades av olika instanser och att därefter varje ändring i den ena kungörelsen skulle följas av en liknande ändring i den andra. De sakkunniga ville föreslå, att bestämmelsen i kommunalskattelagen ändrades därhän, att Kungl. Maj:t utfärdade även kungörelsen rörande skattegrupperingen.

Vissa uttalanden rörande skattegrupperingen.

I den tidigare nämnda propositionen har chefen för civildepartementet lämnat en redogörelse för de åtgärder som vidtagits för genomförande av en ny dyrortsundersökning. Av redogörelsen framgår att socialstyrelsen, som erhållit i uppdrag att utföra undersökningen, i skrivelse den 30 oktober 1952 redovisat resultaten av undersökningen och att därefter inom civildepartementet upprättats en promemoria angående ändringar i gällande ortsgruppering på grund av 1951 års dyrortsundersökning, vilken promemoria varit föremål för remissbehandling. I berörda proposition har vidare redogjorts för resultaten av undersökningen samt för innehållet i promemorian och remissutlåtandena, till vilken redogörelse jag torde få hänvisa. Här må erinras endast om vissa uttalanden, som är av särskild betydelse för frågan om skattegrupperingen.

I den inom civildepartementet upprättade promemorian erinras till en början, att skillnaden mellan dyraste och billigaste ort enligt 1951 års dyrortsundersökning utgjorde cirka 14 procent. Det vore emellertid icke möjligt att precisera hur spännvidden mellan dyraste och billigaste ort förändrats mellan den närmast föregående dyrortsundersökningen, som verkställdes år 1946, och 1951 års dyrortsundersökning, eftersom helt olika metoder kommit till användning vid de båda undersökningarna. Själva metoden för utförandet av 1951 års undersökning hade i hög grad bidragit till att skillnaden i extremvärden minskat. I promemorian uttalas vidare, att den omprövning som borde ske av nu gällande ortsgrupperingar skulle syfta till att åstadkomma skäliga relationer mellan de olika orterna på grundval av den skillnad i dyrhet, som kunde föreligga. Däremot hade icke avsetts, att de eventuella justeringar, som kunde visa sig erforderliga, skulle innebära i fråga om skattegrupperingen en *allmän* skattesänkning. Vidare framhålles i promemorian, att skattegrupperingen även i fortsättningen borde utformas på samma sätt som lönegrupperingen.

I de i anledning av promemorian avgivna remissutlåtandena har frågan om skattegrupperingen närmare berörts endast av *Tjänstemännens centralorganisation*. Organisationen, som ansåge att spännvidden i löneplanerna borde framkomma som resultat av förhandlingar mellan löntagarorganisationerna och Kungl. Maj:t, vore av den uppfattningen att det ej vore självklart att spännvidden mellan ortsavdragen för olika ortsgrupper vid skattegrupperingen borde vara densamma som spännvidden i löneplanerna. De praktiska skäl, som kunde anföras för att skatte- och lönegrupperingen till sin konstruktion borde sammanfalla, syntes i detta sammanhang sakna betydelse.

I direktiv, som Kungl. Maj:t meddelat socialstyrelsen i anslutning till uppdraget att uppgöra förslag till de olika orternas inplacering i ortsgrup-

per, har angivits att spännvidden i dyrortssystemet skulle minskas från 16 till 12 procent och antalet grupper minskas från fem till fyra.

Departementschefen.

I propositionen nr 132 har chefen för civildepartementet i fråga om lönegrupperingen föreslagit att spännvidden skall — med bibehållen spännvidd de olika grupperna emellan — från och med den 1 januari 1954 minskas från 16 till 12 procent och således antalet ortsgupper minskas från fem till fyra. Tekniskt skall förslaget genomföras så att nu gällande löneplaner bibehålls, men att ortsgrupp 1 i fortsättningen icke skall tillämpas i fråga om statstjänstemännens löner.

Avgörande skäl talar för att, såsom i den inom civildepartementet upprättade promemorian föreslagits, skattegrupperingen utformas på samma sätt som lönegrupperingen. Följaktligen bör antalet ortsgupper jämväl vid skattegrupperingen minskas till fyra och den totala spännvidden mellan högsta och lägsta ortsgrupp minskas från 16 till 12 procent. Likaledes bör spännvidden mellan varje ortsgrupp även i fortsättningen vara 4 procent. Härav följer att ortsavdragens belopp icke behöver ändras i följd av minskningen av den totala spännvidden, utan ändringen bör genomföras så att endast ortsavdragen för de fyra nuvarande högsta ortsgupperna tillämpas.

Den förordade minskningen av spännvidden kommer, om den genomföres, att påverka skatteintäkterna för såväl stat som kommun. En ny skattegruppering torde nämligen komma att beröra åtskilliga kommuner, varav flertalet lär komma att hänföras till högre dyrortsgrupp än för närvarande. De skattskyldiga i sistnämnda kommuner kommer således att få ortsavdrag med större belopp än nu, vilket innebär ett visst skattebortfall. Å andra sidan stiger skatteunderlaget i dessa kommuner i viss mån genom löneökningen för statstjänstemän och möjligen även för andra löntagare. I den mån lönehöjningen medför att företagarnas inkomster minskas, kommer den dock även att påverka skatteunderlaget i sänkande riktning. En uppskattning av det skattebortfall, som en ändring i skattegrupperingen i enlighet med vad i det föregående anförts skulle medföra, har skett med utgångspunkt från ett av socialstyrelsen den 11 mars 1953 framlagt förslag till ny ortsguppering. Enligt denna uppskattning skulle den statliga inkomstskatten och den kommunala inkomstskatten för samtliga rikets kommuner minska med tillhoppa omkring 30 miljoner kronor, varav $\frac{2}{3}$ är att hänföra till den statliga och $\frac{1}{3}$ till den kommunala inkomstskatten.

Såsom förut nämnts skall i fråga om lönegrupperingen minskningen av den totala spännvidden och av antalet ortsgupper enligt det i propositionen nr 132 framlagda förslaget genomföras så att nuvarande ortsgrupp 1 icke tillämpas. Lägsta löneortsgrupp blir sålunda ortsgrupp 2. Enligt min uppfattning bör man beträffande skattegrupperingen följa samma system. Det

bör icke ifrågakomma att skilda beteckningar användes för de olika ortsgupperna i löneavseende och skatteavseende.

Vad angår den lagtekniska utformningen av de föreslagna reglerna för skattegrupperingen synes det icke erforderligt att i detta sammanhang ändra de författningsrum, 48 § 2 mom. kommunalskattelagen och 8 § 2 mom. förordningen om statlig inkomstskatt, där ortsavdragens belopp är angivna. Man synes kunna inskränka sig till att i 48 § 1 mom. kommunalskattelagen införa en bestämmelse att orterna i riket skall indelas i ortsgupper till ett antal av fem (ortsgrupp I—V) eller det lägre antal, som fastställs genom särskild författning. I särskild förordning bör därefter bestämmas att från och med den 1 januari 1954 tills vidare antalet ortsgupper skall utgöra fyra, nämligen ortsgupperna II—V.

I detta sammanhang bör också, såsom föreslagits av 1950 års dyrortssakkunniga, genomföras den ändringen att det i fortsättningen skall ankomma på Kungl. Maj:t att, i likhet med vad fallet är beträffande lönegrupperingen, verkställa indelningen i ortsgupper. Den bör fastställas för fem år i sänder. Kungl. Maj:t bör ha rätt att under mellantiden jämka fastställd indelning.

Den nya ordningen beträffande skattegrupperingen bör tillämpas från och med den 1 januari 1954.

I detta sammanhang torde jag få beröra ett annat spörsmål. Den år 1952 beslutade omläggningen av den direkta beskattningen innebar i princip att beskattningen av fysiska personer mildrades. Som jag emellertid framhöll i propositionen 1952: 213 inträdde för ensamstående skattskyldiga i vissa låga inkomstskikt mindre höjningar i den statliga inkomstskatten sammanhängande med ortsavdragens och skatteskalornas avvägning. Skattehöjningen, som drabbar ensamstående skattskyldiga med inkomst mellan 2 000 kronor och 5 000 kronor, var en följd av att skattesatsen bestämts enhetligt till 12 procent i bottensskikten. Jag anförde vidare i nämnda proposition, att hur önskvärt det än hade varit att denna olägenhet av det föreslagna skattesystemet kunnat undvikas, det enligt min mening icke vore möjligt att avhjälpa den genom åtgärder inom systemets ram. Det kunde sålunda icke ifrågakomma att avhjälpa denna verkan genom en sänkning av procentsatsen i botten av skatteskalen för ensamstående eller genom en höjning av de föreslagna statliga ortsavdragen för ensamstående. I båda fallen bleve det fråga om ingrepp, varigenom man skulle offra väsentliga värden hos systemet och vilka skulle betänkligt rubba förutsättningarna för att över huvud taget kunna förverkliga systemet. Denna min uppfattning delades av bevillningsutskottets majoritet och riksdagen.

Jag framhöll vidare i nämnda proposition, att en höjning av de kommunala ortsavdragen skulle kunna innebära en lösning av förevarande spörsmål, därigenom att ensamstående skattskyldiga då skulle få en viss sänkning av sin totala skatt. I en inom finansdepartementet utarbetad promemoria hade

ifrågasatts en höjning av de kommunala ortsavdragen med 20 procent, men de sammanslutningar som företrädde kommunernas intressen hade i sina yttranden över promemorian icke ansett sig kunna acceptera en dylik höjning av ortsavdragen under annan förutsättning än att kommunerna bereddes kompensation av staten för minskning i skatteunderlag. Då det med hänsyn till kommunernas inställning icke syntes möjligt att överbrygga den intressemotsättning som sålunda föreläge, fann jag mig icke kunna framlägga något förslag om en höjning av de kommunala ortsavdragen.

Inom finansdepartementet har frågan härefter varit föremål för ytterligare undersökningar i syfte att söka åstadkomma en lösning, varigenom ifrågavarande inkomsttagare skulle få den statliga skatten nedbringad till 1952 års nivå. Man har därvid närmare övervägt två möjligheter för att nå det önskade resultatet. En lösning vore att höja de statliga ortsavdragen för ensamstående med omkring 250 kronor vid nuvarande uttagningsprocent. En annan möjlighet vore att sänka skattesatsen för de ensamstående från 12 till 9 procent. Om icke grunderna för systemet skulle rubbas borde jämväl för äkta makar motsvarande förändringar genomföras, därvid ortsavdraget borde höjas med ett dubbelt så stort belopp som för ensamstående. Vilken lösning man än väljer medför den ett mycket stort inkomstbortfall för staten. Även om man begränsar nyssnämnda förändringar till ensamstående skulle inkomstbortfallet för staten bli av en sådan omfattning att det i nuvarande statsfinansiella läge icke är möjligt att genomföra ändringen. Jag har därför ansett mig för närvarande icke kunna framlägga något förslag till lösning av frågan. Emellertid kommer denna att ägnas fortsatt uppmärksamhet inom finansdepartementet.

I enlighet med vad i det föregående anförts har inom finansdepartementet upprättats förslag till

1) lag om ändring av 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370); och

2) förordning om antalet ortsgrupper vid skattegrupperingen.

Föredragande departementschefen hemställer, att förenämnda författningsförslag måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Barbro Åslund.