

Nr 44

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till förordning om antalet ortsgupper vid skattegrupperingen; given Stockholms slott den 10 februari 1961.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att *dels* antaga härvid fogat förslag till förordning om antalet ortsgupper vid skattegrupperingen, *dels ock* bifalla det förslag i övrigt, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

G. E. Sträng

Propositionens huvudsakliga innehåll

Kommunerna indelas för närvarande vid beskattningen i fyra dyrortsgrupper, betecknade II—V. I propositionen föreslås att ortsgrupp II slopas och att kommunerna i denna ortsgrupp uppflyttas till ortsgrupp III.

Förslag

till

förordning om antalet ortsgupper vid skattegrupperingen

Härigenom förordnas, att antalet ortsgupper, som avses i 48 § 1 mom. kommunalskattelagen och 8 § 1 mom. förordningen om statlig inkomstskatt, skall från och med den 1 januari 1962 tills vidare utgöra tre (ortsgrupp III—ortsgrupp V).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1962 men skall icke äga tillämpning i fråga om 1962 års taxering eller eftertaxering för år 1962 eller tidigare år.

Genom denna förordning upphäves förordningen den 5 juni 1953 (nr 406) om antalet ortsgupper vid skattegrupperingen.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 10 februari 1961.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, NETZÉN, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler fråga om *slo-
pande av Ortsgrupp II inom skattegrupperingen* samt anför därvid följande.

Vid beskattningen indelas kommunerna i fyra dyrortsgrupper, Ortsgrupp II—V (den s. k. skattegrupperingen). Antalet Ortsgrupper fastställdes senast vid 1953 års riksdag.

Förslag om avveckling av skattegrupperingen eller reduktion av antalet dyrortsgrupper har därefter framkommit i olika sammanhang. Vid 1960 års riksdag väcktes sålunda motioner i ämnet. I anledning av dessa motioner anhöll riksdagen i skrivelse, nr 132, hos Kungl. Maj:t att åtgärder måtte vidtas i syfte att reducera antalet Ortsgrupper till tre.

Jag anhåller att nu få upptaga detta ärende.

Nuvarande bestämmelser m. m.

Jämlikt 48 § 1 mom. kommunalskattelagen indelas samtliga orter i riket av Kungl. Maj:t i Ortsgrupper. Antalet Ortsgrupper skall utgöra fem (Ortsgrupp I—Ortsgrupp V) eller det lägre antal, som fastställs genom särskild författning. Enligt förordning den 5 juni 1953 (nr 406) om antalet Ortsgrupper vid skattegrupperingen är antalet Ortsgrupper från och med den 1 januari 1954 tills vidare begränsat till fyra (Ortsgrupp II—Ortsgrupp V).

Den från och med den 1 januari 1959 gällande skattegrupperingen återfinnes i kungörelsen den 5 december 1958 (nr 574). Indelningen gäller enligt nyssnämnda stadgande i kommunalskattelagen för en tid av fem år i sänder men kan inom femårsperioden jämkas av Kungl. Maj:t då särskilda omständigheter påkallar det. Den för statstjänstemännens löner tillämpade dyrortsgrupperingen (lönegrupperingen) överensstämmer med skattegrupperingen. Fördelningen på de olika Ortsgrupperna framgår av denna uppställning.

Ortsgrupp	Antal kommuner 1 jan. 1961				Folkmängd (i 1 000-tal) 1 jan. 1960			
	Samtliga		därav städer		Samtliga		därav städer	
	antal	procent	antal	procent	totalt	procent	totalt	procent
II	390	37,9	13	9,8	1 364	18,3	95	2,5
III	457	44,4	95	71,4	3 548	47,5	2 084	54,5
IV	106	10,3	13	9,8	1 094	14,6	597	15,6
V	76	7,4	12	9,0	1 466	19,6	1 045	27,4
Summa	1 029	100	133	100	7 471	100	3 821	100

Enligt bestämmelser i 48 § kommunalskattelagen och 8 § förordningen om statlig inkomstskatt erhåller den skattskyldige (dock inte bolag och andra juridiska personer) i regel vid inkomstbeskattningen ett skattefritt avdrag (ortsavdrag) från sin i hemortskommunen taxerade inkomst. Ortsavdragets belopp är differentierat efter ortsgroup. De från och med 1961 års taxering gällande ortsavdragen, vilka är lika stora vid den statliga och kommunala taxeringen, uppgår för helt år till följande belopp.

Ortsavdragskategori	Ortsgrupp			
	II	III	IV	V
Gift skattskyldig ävensom ensam skattskyldig med barn	3 520	3 680	3 840	4 000
Ensamstående skattskyldig	1 760	1 840	1 920	2 000

Vid fastställande av ortsavdragens belopp har utgångspunkten varit att skillnaden mellan ortsavdragen för två intill varandra liggande ortsgroup skulle utgöra 4 procent av ortsavdraget i högsta dyrort. Viss överensstämmelse har tidvis rått mellan skattegrupperingen och lönegrupperingen i fråga om spännvidd. Från och med den 1 januari 1957 uppgår emellertid den horisontala spännvidden mellan högsta och lägsta tillämpade ortsgroup (ortsgroup II—ortsgroup V) å nedre delen av löneplan A till omkring 16 procent.

I detta sammanhang torde få beröras även de skatteersättningar som sedan år 1958 utgår till kommunerna. Ersättningarna avser att kompensera kommunerna för den minskning av skatteunderlaget som uppkom genom att de kommunala ortsavdragen höjdes från och med den 1 januari 1958. Hithörande bestämmelser är intagna i lagen den 16 maj 1957 (nr 202) med särskilda bestämmelser om kommuns, landstingskommuns och annan samsällighets utdebitering av skatt för åren 1958—1965, kungörelsen nämnda dag (nr 203) angående omräkning av 1957 och 1958 års skatteunderlag m. m., och kungörelsen samma dag (nr 205) angående skatteersättning i

anledning av 1957 års ortsavdragsreform. Bestämmelserna innebär i huvudsak följande.

Statsbidrag utgår till kommuner och kommunsamfälligheter med självständig beskattningsrätt, dock ej till tingslagen. Bidraget motsvarar kommunalskatt enligt den i kommunen för året fastställda utdebiteringssatsen och beräknas på ett av staten tillskjutet skatteunderlag. Statsbidraget tillgodoses kommunerna automatiskt på samma sätt som gäller för kommunerna tillkommande kommunalskatt.

Det tillskjutna skatteunderlaget bestämmes med utgångspunkt från ett s. k. bidragsunderlag. Detta bidragsunderlag utgör i princip dels det skatteunderlagsbortfall, uttryckt i skattekronor, som 1957 års ortsavdragsreform medförde och dels det skatteunderlag som den provisoriska skatteersättningen till kommunerna i anledning av 1950 års ortsavdragsreform beräknades motsvara. Storleken av skatteunderlagsbortfallet vid 1957 års ortsavdragsreform fastställdes under år 1957 genom en särskild omräkning av 1957 års taxering.

För åren 1958—1960 har det av staten tillskjutna skatteunderlaget motsvarat bidragsunderlaget, d. v. s. full kompensation har dessa år utgått. De kommuner, vilkas skattekraft uttryckt i antal skattekronor per invånare uppgår till eller överstiger 60 procent av den för samtliga primärkommuner genomsnittliga skattekraften (medelskattekraften), får emellertid under femårsperioden 1961—1965 vidkännas en reduktion av det tillskjutna skatteunderlaget i enlighet med fastställd plan. Under nämnda år kommer sålunda det av staten tillskjutna skatteunderlaget att utgå med en successivt minskande del av bidragsunderlaget och i kommuner med hög skattekraft helt avvecklas. Kommuner med en skattekraft som understiger 60 procent av medelskattekraften behåller däremot det tillskjutna skatteunderlaget ograverat.

Länsstyrelsen fastställer årligen vad staten skall tillskjuta för det kommande året och underrättar vederbörande kommun om beslutet.

Ortsgrupperingsutredningens förslag m. m.

Under år 1957 tillkallade Kungl. Maj:t sakkunniga för att verkställa översyn av ortsgupperingssystemet (*ortsgupperingsutredningen*). Utredningen avlämnade under året ett betänkande om löne- och skattegrupperingarna (SOU 1957: 42). I betänkandet förordades i princip ett slopande av såväl den statliga lönegrupperingen som skattegrupperingen. Utredningen ansåg dock att en övergång från ortsggraderade löner borde ske först sedan överenskommelse förhandlingsvägen träffats om utformningen av ett nytt system för erforderlig lönedifferentiering. I betänkandet förordades att sådana förhandlingar kom till stånd.

I fråga om skattegrupperingen förordade utredningen ett principbeslut om att slopa denna gruppering och om att införa enhetliga skattefria avdrag över hela landet, motsvarande nu gällande ortsavdrag i ortsgrupp V. Med

hänsyn till de i det följande berörda ekonomiska konsekvenserna härav för stat och kommun ansåg utredningen att reformen borde genomföras etappvis. Som ett första steg mot en slutlig avveckling av skattegrupperingen föreslog utredningen att ortsgrupp II skulle slopas med verkan från och med den 1 januari 1959 och att kommunerna i denna ortsgrupp skulle uppflyttas i grupp III.

Utredningens undersökning rörande de finansiella verkningarna för det allmänna av en avveckling av skattegrupperingen utvisade följande. En uppflyttning till grupp III av de till grupp II hänförliga orterna beräknades leda till 12 milj. kronor minskade skatteinkomster för staten och till 679 000 skattekrönors lägre skatteunderlag för kommunerna. Skatteunderlagsbortfallet motsvarade en utdebitering i kommunerna varierande mellan 0,09 och 0,26 kronor per skattekrona. En total avveckling av skattegrupperingen skulle medföra ett skattebortfall för staten av något över 105 milj. kronor, vartill kom ungefär 10 milj. kronor i ökade utgifter för skatteunderlagsgraderade statsbidrag till kommunerna och minskade inkomster i form av kommunala bidrag till folkpensioneringskostnaderna. För kommunernas del kunde den totala avvecklingen av skattegrupperingen beräknas föra med sig ett skatteunderlagsbortfall å 6 milj. skattekrönor, motsvarande utdebiteringar i de olika kommunerna varierande mellan 0,10 och 0,86 kronor per skattekrona. — Det erinrades om att en höjning av den genomsnittliga kommunala utdebiteringen automatiskt medförde ökade skatteersättningar till kommunerna.

Över betänkandet har, efter remiss, *ytttranden* avgivits av ett stort antal myndigheter och organisationer.

Utredningens förslag att avskaffa den statliga lönegrupperingen till förmån för en friare lönesättning inom statsförvaltningen avstyrktes av det övervägande flertalet remissinstanser, däribland samtliga huvudorganisationer på arbetsmarknadens område. Därvid hänvisades bl. a. till förekommande skillnader i levnadskostnadernas höjd mellan olika orter.

Förslaget att i skattehänseende uppflytta orterna i ortsgrupp II till ortsgrupp III tillstyrktes eller lämnades utan erinran av kammarrätten, riksräkenskapsverket, socialstyrelsen, 21 länsstyrelser, Riksförbundet Landsbygdens folk, Sveriges lantbruksförbund, Kooperativa förbundet, Statstjänstemännens riksförbund och Svenska stadsförbundet. Ytterligare några remissinstanser ställde sig i princip positiva till utredningens förslag i denna del men framhöll att resultatet av en prisgeografisk undersökning borde avväntas innan en minskning av antalet ortsgupper kunde genomföras. — Utredningens rekommendation att statsmakterna nu skulle fatta principbeslut om en framtida successiv avveckling av skattegrupperingen avstyrktes emellertid av flertalet remissinstanser, däribland kammarrätten, 11 länsstyrelser, Statstjänstemännens riksförbund och Svenska stadsförbundet.

I motioner vid 1958 års B-riksdag yrkades bl. a. att ortsgrupp II omedelbart skulle slopas. Bevillningsutskottet avstyrkte emellertid (betänkande nr B 18) bifall till motionerna och uttalade bl. a. att enligt utskottets mening en prisgeografisk undersökning torde vara erforderlig för att bedöma frågan om spännvidden i ortsgupperingen samt antalet ortsgupper. Utskottet förutsatte emellertid att Kungl. Maj:t skulle föranstalta om en dylik undersökning och vidtaga de ytterligare åtgärder, som erfordrades för att frågan så snart som möjligt skulle kunna föreläggas riksdagen.

Riksdagen beslöt att i skrivelse (nr B 1) till Kungl. Maj:t giva till kännava utskottet anfört.

Det kan i detta sammanhang nämnas att chefen för civildepartementet den 27 februari 1959 tillkallade en särskild utredningsman för att utreda grunderna för en prisgeografisk undersökning. Undersökningen är ännu ej slutförd.

Även vid 1960 års riksdag kom, som tidigare nämnts, skattegrupperingen under diskussion. Motionsyrkanden förelåg om principbeslut att slopa skattegrupperingen och om omedelbar uppflyttning av de i ortsgrupp II placerade orterna till ortsgrupp III.

Enligt bevillningsutskottets mening (betänkande nr 35) talade övervägande skäl för att en prisgeografisk undersökning borde avvaktas innan ställning togs till principfrågan om skattegrupperingens avskaffande. Motionsyrkandena avstyrktes alltså i denna del. Däremot fann utskottet att den kritik som riktats mot den nuvarande indelningen i ortsgupperna II och III syntes i det väsentliga befogad. Ett slopande av ortsgrupp II — medförande att dit hänförliga orter uppflyttas till ortsgrupp III — skulle innebära att en successiv avveckling av skattegrupperingen påbörjades. En sådan åtgärd ansåg utskottet vara förtjänt att övervägas utan att resultatet av den prisgeografiska undersökningen avvaktades. Utskottet var emellertid inte berett att tillstyrka att riksdagen omedelbart beslutade i saken. Vissa spörsmål tarvade ytterligare överväganden, bl. a. frågan huru skulle förfaras med nu utgående statliga skatteersättning till berörda kommuner och vilka verkningar åtgärden skulle få på de berörda kommunernas skatteunderlag. Utskottet föreslog att riksdagen skulle hos Kungl. Maj:t hemställa att åtgärder vidtas i syfte att slopa ortsgrupp II vid beskattningen så snart detta lämpligen kunde ske. — Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

1960 års riksdag hade även att ta ställning till frågan om slopande av ortsgrupp II vid lönegrupperingen. I proposition nr 151 hemställdes sålunda om godkännande av en den 13 april 1960 träffad överenskommelse med statstjänstemännens huvudorganisationer angående statstjänstemännens löner under åren 1960 och 1961 m. m. Denna överenskommelse innebär bl. a. att antalet ortsgupper inom lönegrupperingen den 1 januari 1962 skall minskas från fyra till tre genom uppflyttning av samtliga till ortsgrupp II nu hänförliga orter till ortsgrupp III. — Riksdagen biföll propositionen (SU 143, rskr 323).

Departementschefen

Frågan om ändring av skattegrupperingen har diskuterats vid olika tillfällen, och yrkanden har framställts om att helt eller delvis utjämna den skillnad som i angivna hänseende finnes mellan de skattskyldiga i olika kommuner. Såsom bevillningsutskottet funnit synes ytterligare utredningar erforderliga innan ställning kan tas till frågan om att helt slopa skattegrupperingen. Däremot synes det möjligt att redan nu överväga att minska antalet ortsgrupper genom att uppflytta kommunerna i ortsgrupp II till ortsgrupp III. Riksdagen har också på hemställan av bevillningsutskottet uttalat sig för en sådan åtgärd.

Rörande de ekonomiska konsekvenserna för staten och de berörda kommunerna kan först erinras om att de skattskyldiga i nämnda kommuner får ungefär 4,5 procent högre ortsavdrag än hittills. Ortsavdragsförhöjningen gäller såväl vid den statliga som den kommunala taxeringen.

Inom finansdepartementet har beräkningar gjorts rörande den minskning i skatteintäkterna som på grund härav är att vänta. Beräkningarna ger vid handen, att skattebortfallet uppgår till sammanlagt 22,8 milj. kronor för år. Hur detta belopp fördelar sig mellan stat och kommun blir i viss mån beroende av hur den statliga skatteersättningen till kommunerna i anledning av 1957 års ortsavdragsreform kommer att påverkas.

Rättviseskäl talar för att man i detta sammanhang höjer det av staten i samband med ortsavdragsreformen tillskjutna skatteunderlaget för de kommuner som nu tillhör ortsgrupp II. Om dessa kommuner redan vid 1957 års taxering tillhört den högre ortsgruppen skulle nämligen bidragsunderlaget ha beräknats till motsvarande högre belopp. Skillnaden, vars exakta belopp är beroende av hur de skattskyldiga inom kommunen fördelades efter civilstånd vid 1957 års taxering, kan genomsnittligt uppskattas till 3,57 procent av det fastställda bidragsunderlaget. Det synes naturligt att en häremot svarande förhöjning av det tillskjutna skatteunderlaget sker, när ortsgruppsindelningen nu ändras. Höjningen bör avse icke blott primärkommunerna utan även de landstingskommuner och övriga av den aktuella reformen berörda kommunala samfälligheter som uppbär skatteersättning av staten.

Om hänsyn sålunda tas till den ökning av skatteersättningen till kommunerna som föranleds av en uppräknig av bidragsunderlaget med 3,6 procent och härtill lägges den ökning av skatteersättningen som enligt 1957 års riksdagsbeslut kan följa av en höjd kommunal utdebitering, kommer 16,5 milj. kronor av det sammanlagda skattebortfallet 22,8 milj. kronor att falla på staten. Därefter kvarstår ett belopp om 6,3 milj. kronor, som i princip får bäras av kommunerna.

De utdebiteringshöjningar som kan bli erforderliga inom berörda kommuner för att täcka det skattebortfall som eljest uppkommer, när kommunen uppflyttas i högre ortsgrupp, synes måttliga. De inom departementet gjorda beräkningarna, som grundar sig på siffrorna för 1960 års taxering,

visar, att dessa utdebiteringshöjningar blott undantagsvis kommer att överstiga 10 öre per skattekrona.

Vad som sålunda framkommit synes visa, att de ekonomiska konsekvenserna för stat och kommun av ett slopande av ortsgrupp II vid beskattningen inte är av sådan storleksordning att de behöver inge betänkligheter. Jag förordar därför att denna reform genomföres nu. Av praktiska skäl kan den inte tillämpas förrän beträffande inkomståret 1962, d. v. s. 1963 års taxering.

Inom finansdepartementet har upprättats förslag till ny förordning om antalet ortsgrupper vid skattegrupperingen, varigenom antalet ortsgrupper bestämmes att från och med den 1 januari 1962 utgöra tre, nämligen ortsgrupperna III—V. Det torde därefter få ankomma på Kungl. Maj:t att i administrativ ordning genom ändring av gällande kungörelse angående skattegrupperingen flytta upp berörda kommuner till ortsgrupp III. I samband därmed bör, likaledes i administrativ ordning, bestämmelser utfärdas om uppräknig av dessa kommuners bidragsunderlag med 3,6 procent att gälla första gången vid fastställande av tillskjutet skatteunderlag för år 1962. Motsvarande uppräknig bör ske för de berörda landstingskommunerna och övriga tidigare nämnda kommunala samfälligheter.

Under åberopande av det sagda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att

dels antaga det inom finansdepartementet upprättade förslaget till *förordning om antalet ortsgrupper vid skattegrupperingen,*

dels ock, med godkännande av i det föregående angivna ändrade grunder för statsbidrag i anledning av 1957 års ortsavdragsreform, bemyndiga Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter i ämnet.

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

Ur protokollet:

Ragnar Sohlman