

Nr 84

Kungl. Maj:ts proposition angående ändrade regler för utbetalning av kommunalskatt; given Stockholms slott den 2 april 1971.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopandc av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

enligt Dess nådiga beslut:

BERTIL

G. E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändrade regler för utbetalning av kommunalskatt. Ändringen medför ökade förskottsutbetalningar till kommuner med befolkningsökning. En ökad utbetalning på ca 160 milj. kr. beräknas ske år 1972 till i huvudsak inflyttningskommuner.

1 Förslag till

Lag om ändring i kommunallagen (1953: 753)

Härigenom förordnas att 72 § kommunallagen (1953: 753)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

72 §

Kommun äger av statsverket uppbära allmän kommunalskatt med belopp, motsvarande vad som skulle utgå på grundval av det antal skatte-kronor och skatteören, som vid taxering för visst år påföras de till kommunen skattskyldiga, efter det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för nästföregående år. Har jämlikt 13 § femte stycket annan utdebiteringsgrund slutligen fastställts än som beslutats vid sammanträde med kommunfullmäktige i oktober månad, skall till grund för utbetalningen läggas den utdebitering, som bestämts i samband med utgifts- och inkomststatens fastställande. Har dödsbo enligt 75 § kommunalskattelagen medgivits befrielse från att erlägga allmän kommunalskatt, skall belopp, som kommunen eljest ägde uppbära av statsverket, nedsättas i motsvarande mån.

Kommunen äger av statsverket såsom förskott uppbära det belopp, som på grundval av taxerings-nämnds beslut visst år rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för nästkommande år. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i kommunens fordran hos statsverket vid ingången av året näst efter det, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den allmänna kommunalskatt, som kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i *nästföljande stycke* utanordnas.

Kommunen äger av statsverket såsom förskott uppbära det belopp, som på grundval av taxerings-nämnds beslut visst år (*taxerings-året*) rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för nästkommande år. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i kommunens fordran hos statsverket vid ingången av året näst efter det, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den allmänna kommunalskatt, som kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i *fjärde stycket* utanordnas.

Är antalet hos länsstyrelsen registrerade kyrkobokförda invånare i kommunen vid mitten av augusti månad taxeringsåret större än det var vid mitten av augusti månad två år tidigare skall förskott, beräknat enligt andra stycket, ökas i förhållande till ökningen i kommunens invånarantal mellan angivna tidpunkter. Sådant ökat förskott

¹ Lagen omtryckt 1969: 765.

(Nuvarande lydelse)

Belopp, som vid ingången av ett år utgör kommunens fordran hos statsverket enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommunen med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är kommunens fordran icke uträknad vid utbetalningstillfället i januari månad, skall vid detta tillfälle utbetalas samma belopp som utbetalas i november månad nästföregående år; dock må länsstyrelsen, då särskilda skäl föranleda därtill, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Därest det i januari månad utbetalade beloppet icke motsvarar en sjättedel av kommunens fordran, skall härav betingad jämkning ske av det belopp, som utbetalas i mars månad.

(Föreslagen lydelse)

ingår i kommunens fordran hos statsverket och avräknas enligt andra stycket. Länsstyrelsen skall senast den 10 september lämna kommunen uppgift om det invånarantal och det däremot svarande uppräknade skatteunderlag, som skall ligga till grund för beräkningen.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör kommunens fordran hos statsverket enligt första, andra och tredje styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommunen med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är kommunens fordran icke uträknad vid utbetalningstillfället i januari månad, skall vid detta tillfälle utbetalas samma belopp som utbetalas i november månad nästföregående år; dock må länsstyrelsen, då särskilda skäl föranleda därtill, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Därest det i januari månad utbetalade beloppet icke motsvarar en sjättedel av kommunens fordran, skall härav betingad jämkning ske av det belopp, som utbetalas i mars månad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972.

Vad i 72 § tredje stycket föreskrives om ökat förskott gäller endast om och till den del befolkningsökningen i kommunen mellan i lagrummet angivna tidpunkter överstiger, vad avser förskott för
åren 1972 och 1973 fyra procent,
åren 1974 och 1975 två procent, samt
åren 1976 och 1977 en procent.

2 Förslag till

Lag om ändring i kommunallagen (1957: 50) för Stockholm

Härigenom förordnas att 76 § kommunallagen (1957: 50) för Stockholm¹ skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

76 §

Kommunen äger av statsverket uppbära allmän kommunalskatt med belopp, motsvarande vad som skulle utgå på grundval av det antal skattekronor och skatteören, som vid taxering för visst år påföras de till kommunen skattskyldiga, efter det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för nästföregående år. Har dödsbo enligt 75 § kommunalskattelagen medgivits befrielse från att erlagga allmän kommunalskatt, skall belopp, som kommunen eljest ägde uppbära av statsverket, nedsättas i motsvarande mån.

Kommunen äger av statsverket såsom förskott uppbära det belopp, som på grundval av taxeringsnämnds beslut visst år rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för nästkommande år. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i kommunens fordran hos statsverket vid ingången av året näst efter det, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den allmänna kommunalskatt, som kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i *nästföljande stycke* utanordnas.

Kommunen äger av statsverket såsom förskott uppbära det belopp, som på grundval av taxeringsnämnds beslut visst år (*taxeringsåret*) rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för nästkommande år. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i kommunens fordran hos statsverket vid ingången av året näst efter det, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den allmänna kommunalskatt, som kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i *fjärde stycket* utanordnas.

Är antalet hos länsstyrelsen registrerade kyrkobokförda invånare i kommunen vid mitten av augusti månad taxeringsåret större än det var vid mitten av augusti månad två år tidigare skall förskott, beräknat enligt andra stycket, ökas i förhållande till ökningen i kommunens invånarantal mellan angivna tidpunkter. Sådant ökat förskott ingår i kommunens fordran hos statsverket och avräknas enligt andra stycket. Länsstyrelsen skall senast den 10 september lämna

¹ Lagen omtryckt 1969: 766.

(Nuvarande lydelse)

Belopp, som vid ingången av ett år utgör kommunens fordran hos statsverket enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommunen med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är kommunens fordran icke uträknad vid utbetalningstillfället i januari månad, skall vid detta tillfälle utbetalas samma belopp som utbetalas i november månad nästföregående år; dock må länsstyrelsen, då särskilda skäl föranleda därtill, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Därest det i januari månad utbetalade beloppet icke motsvarar en sjättedel av kommunens fordran, skall härav betingad jämkning ske av det belopp, som utbetalas i mars månad.

(Föreslagen lydelse)

kommunen uppgift om det invånarantal och det däremot svarande uppräknade skatteunderlag, som skall ligga till grund för beräkningen.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör kommunens fordran hos statsverket enligt första, andra och tredje styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommunen med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är kommunens fordran icke uträknad vid utbetalningstillfället i januari månad, skall vid detta tillfälle utbetalas samma belopp som utbetalas i november månad nästföregående år; dock må länsstyrelsen, då särskilda skäl föranleda därtill, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Därest det i januari månad utbetalade beloppet icke motsvarar en sjättedel av kommunens fordran, skall härav betingad jämkning ske av det belopp, som utbetalas i mars månad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972.

Vad i 76 § tredje stycket föreskrives om ökat förskott gäller endast om och till den del befolkningsökningen i kommunen mellan i lagrummet angivna tidpunkter överstiger, vad avser förskott för

åren 1972 och 1973 fyra procent,
åren 1974 och 1975 två procent, samt
åren 1976 och 1977 en procent.

3 Förslag till

Lag om ändring i landstingslagen (1954: 319)

Härigenom förordnas att 76 § landstingslagen (1954: 319) skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

76 §

Landstingskommunen äger av statsverket uppbära landstingsmedel med belopp, motsvarande vad som skulle utgå på grundval av det antal skattekronor och skatteören, som vid taxering för visst år påföras de till landstingskommunen skattskyldiga, efter det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för nästföregående år. Har dödsbo enligt 75 § kommunalskattelagen medgivits befrielse från att erlägga landstingsmedel, skall belopp, som landstingskommunen eljest ägde uppbära av statsverket, nedsättas i motsvarande mån.

Landstingskommunen äger av statsverket såsom förskott uppbära det belopp, som på grundval av taxeringsnämnds beslut visst år rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för nästkommande år. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i landstingskommunens fordran hos statsverket vid ingången av året näst efter det då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot de landstingsmedel, som landstingskommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i *nästföljande* stycke utanordnas.

Landstingskommunen äger av statsverket såsom förskott uppbära det belopp, som på grundval av taxeringsnämnds beslut visst år *(taxeringsåret)* rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för nästkommande år. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i landstingskommunens fordran hos statsverket vid ingången av året näst efter det då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot de landstingsmedel, som landstingskommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i *fjärde* stycket utanordnas.

Är antalet hos länsstyrelsen registrerade kyrkobokförda invånare i landstingskommunen vid mitten av augusti månad taxeringsåret större än det var vid mitten av augusti månad två år tidigare skall förskott beräknat enligt andra stycket, ökas i förhållande till ökningen i landstingskommunens invånarantal mellan angivna tidpunkter. Sådant ökat förskott ingår i landstingskommunens fordran hos statsverket och avräknas en-

(Nuvarande lydelse)

Belopp som vid ingången av ett år utgör landstingskommunens fordran hos statsverket enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till landstingskommunens förvaltningsutskott med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är landstingskommunens fordran icke uträknad vid utbetalningstillfället i januari månad, skall vid detta tillfälle utbetalas samma belopp som utbetalas i november månad nästföregående år; dock må länsstyrelsen, då särskilda skäl föranleda därtill, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Därest det i januari månad utbetalade beloppet icke motsvarar en sjättedel av landstingskommunens fordran, skall härav betingad jämkning ske av det belopp, som utbetalas i mars månad.

(Föreslagen lydelse)

ligt andra stycket. Länsstyrelsen skall senast den 10 september lämna landstingskommun uppgift om det invånarantal och det där emot svarande uppräknade skatteunderlag, som skall ligga till grund för beräkningen.

Belopp som vid ingången av ett år utgör landstingskommunens fordran hos statsverket enligt första, andra och tredje styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till landstingskommunens förvaltningsutskott med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är landstingskommunens fordran icke uträknad vid utbetalningstillfället i januari månad, skall vid detta tillfälle utbetalas samma belopp som utbetalas i november månad nästföregående år; dock må länsstyrelsen, då särskilda skäl föranleda därtill, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Därest det i januari månad utbetalade beloppet icke motsvarar en sjättedel av landstingskommunens fordran, skall härav betingad jämkning ske av det belopp, som utbetalas i mars månad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972.

Vad i 76 § tredje stycket föreskrives om ökat förskott gäller endast om och till den del befolkningsökningen i landstingskommunen mellan i lagrummet angivna tidpunkter överstiger, vad avser förskott för åren 1972 och 1973 fyra procent, åren 1974 och 1975 två procent, samt åren 1976 och 1977 en procent.

4 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1948: 766) angående taxering och debitering av skatt vid ändring i kommunal eller ecklesiastik indelning, m. m.

Härigenom förordnas att i förordningen (1948: 766) angående taxering och debitering av skatt vid ändring i kommunal eller ecklesiastik indelning, m. m. skall införas en ny paragraf, 8 a §, av nedan angivna lydelse.

8 a §

Har kommun införlivats med annan kommun eller ingått i nybildad kommun eller har område av kommun överförts till annan kommun, skall vid tillämpning av vad i 72 § tredje stycket kommunallagen (1953: 753), 76 § tredje stycket kommunallagen (1957: 50) för Stockholm och 76 § tredje stycket landstingslagen (1954: 319) stadgas om ökning av förskott å kommunalskatt från och med det år indelningsändringen träder i kraft invånarantalet i den ändrade eller nybildade kommunen beräknas som om indelningsändringen varit gällande vid den första av de i lagrummen angivna tidpunkterna.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1972.

Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 2 april 1971.

Närvarande: statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASP-LING, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LID-BOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändrade regler för utbetalning av kommunalskatt* och anför.

1. Inledning

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 13 oktober 1967 tillkallades samma dag sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning angående reglerna för utbetalning av kommunalskattemedel m. m.

De sakkunniga¹ antog namnet *1967 års kommunalskattekommitté*. Kommittén har avlämnat betänkandet (SOU 1970: 62) *Utbetalning av kommunalskatt*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av statskontoret, riksrevisionsverket, centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden (CFU), länsstyrelserna i Stockholms län, som bifogat yttranden från kommuner inom länet, Göteborgs och Bohus län, som bifogat yttranden från landsting och kommun inom länet, Malmöhus län och Norrbottens län, postbanken, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, budgetutredningen, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet samt Svenska kyrkans församlings- och pastoratförbund.

2. Nuvarande ordning

I 51 § kommunallagen (1953: 753, omtryckt 1969: 765) föreskrivs att kommuns medelsbehov skall täckas med allmän kommunalskatt i den mån behovet ej fylls på annat sätt.

¹ Ledamöter: Generaldirektören Malte Oredsson, ordförande, riksdagsledamoten Karl Boo, bankdirektören i riksbanken Kurt Eklöf, direktören Harry Lindström, riksdagsledamoten Sture Palm, kansliråden Åke Sanell och Bengt Thufvesson.

Enligt 72 § kommunallagen äger kommun av statsverket uppbära allmän kommunalskatt med det belopp som uträknas efter det skatteunderlag som fastställs för visst år för kommunen och den kommunala utdebitering som bestämts för närmast föregående år. Vidare föreskrivs att kommun äger uppbära förskott visst år som grundas på det skatteunderlag som fastställdes året innan och den utdebitering som bestämts för försträmda år. Förskottet avräknas sedan mot den allmänna kommunalskatt, som kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet utanordnats. Belopp, som vid ingången av ett år utgör kommunens fordran hos statsverket skall av länsstyrelsen under samma år utanordnas till kommunen med en sjättedel på åttonde dagen i månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Motsvarande bestämmelser finns i 76 § kommunallagen för Stockholm (1957: 50) och i 76 § landstingslagen (1954: 319).

I 84 § lagen om församlingssstyrelse (1961: 436) föreskrivs att församlingsskatt skall utgå såsom allmän kommunalskatt utom i de fall, då annorlunda föreskrivits i lag eller författning. Församlingen äger av statsverket uppbära församlingsskatt på samma sätt som borgerlig kommun.

Staten svarar för uppbörden av preliminär skatt som även innefattar skatt till kommunerna. Dessa erhåller för varje kalenderår förskott grundat på senast kända taxering och den utdebitering som bestämts för kalenderåret. När taxeringsresultatet föreligger sker slutavräkning, varvid saldot mellan slutligt debiterade belopp och uppburna förskott tillgodoräknas kommunerna eller statsverket allt eftersom förskotten understiger eller överstiger de slutligt debiterade beloppen. Eftersom taxeringsresultatet föreligger först under senare hälften av året efter inkomståret blir följden att förändringar i skatteunderlaget påverkar kommunernas skatteinkomster först med två års fördröjning. Detta har, främst på grund av skattekraftsökningen, medfört att en s. k. eftersläpning uppkommit i utbetalningen av kommunalskattemedel.

3. Utredningen

Kommunalskattekommittén har enligt sina direktiv haft att utreda frågan om ändrade regler för utbetalning av kommunalskattemedel. Den har särskilt undersökt de expanderande kommunernas finansieringsproblem.

Som bakgrund till sina ställningstaganden lämnar kommittén en sammanfattande redogörelse för kommunernas ekonomi. Kommittén framhåller att den befolkningsomflyttning som ägt rum under de senaste decennierna medfört speciella påfrestningar på den kommunala ekonomin. Detta har gällt såväl inflyttningskommuner som avfolknings-

kommuner. För inflyttningskommunerna har befolkningsökningen krävt investeringar i bostadsbyggande, gator, skolor, barnstugor, fritidsanläggningar m. m. Investeringarna måste till stor del vara genomförda innan inflyttning sker. Den nyinflyttade befolkningens behov av service i fråga om skolor, vård m. m. måste tillgodoses omedelbart efter inflyttningen. Med nuvarande uppbörds- och avräkningssystem för skatt kan kommunen däremot inte tillgodogöra sig skatteintäkterna från de nya invånarna förrän två—tre år efter inflyttningen.

Kommittén har närmare undersökt den s. k. eftersläpning som uppstått vid utbetalning av kommunalskattemedel. För de borgerliga primärkommunerna uppgick denna vid slutet av år 1968 till ca 2 800 milj. kr. eller 28 % av den slutligt debiterade skatten år 1968. Eftersläpningen definieras då som skillnaden mellan slutligt debiterad skatt och utbetalat förskott. Om slutavräkningslikviderna läggs till förskotten, utbetalades emellertid under såväl år 1967 som år 1968 totalt till kommunerna något mer än den slutligt debiterade skatten dessa år. För landstingen beräknas eftersläpningen vid slutet av år 1968 till ca 1 200 milj. kr.

Kommittén visar att under nio av de 16 åren mellan 1953 och 1968 har till samtliga kommuner årligen skett utbetalningar, dvs. förskott och slutavräkning, som ungefärligen motsvarat den slutligt debiterade skatten i kommunerna. Under fem av de sju år då utbetalningarna understeg vad som slutligt tillkom kommunerna uppgick de utbetalda beloppen till ca 95 % av den slutligt debiterade skatten och under de övriga två åren till något under 90 % av den definitiva skatten.

Utredningen erinrar om att skatterna inflyter till statsverket med en viss eftersläpning. Det gäller bl. a. fyllnadsbetalningarna som ökat kraftigt under senare år. Under innevarande budgetår beräknas dessa uppgå till ca 2 miljarder kr. Den del av fyllnadsbetalningarna som tillkommer kommunerna, ca 45 %, utbetalas av staten med endast drygt ett års eftersläpning. Utredningen påpekar vidare att staten ensam svarar för restförd skatt och för skatteförluster på restantier. Statsverket bestrider vidare de med uppbörden förenade administrativa kostnaderna. Kommittén beräknar att staten f. n. får räkna med restantieförluster på ca 100 milj. kr. per år. Kommunalskattens andel härav beräknas till ca 45 %.

Utredningen har analyserat konjunkturreffekterna av nuvarande system. Dessa har hittills varit övervägande gynnsamma. Genom den konjunkturfasning som i huvudsak kännetecknat de senaste decennierna — med tvåårsperioder av omväxlande stark och svag inkomstillväxt inom samhällsekonomin — har gällande system medfört att kommunernas inkomster stigit förhållandevis starkt under perioder med relativt svag inkomstillväxt inom ekonomin. Under dessa perioder har utbetalats belopp som antingen motsvarat eller i flera fall överstigit den slutligt debiterade skatten, dvs. vad kommunerna erhållit om de själva ord-

nat en omedelbar och effektiv uppbörd av kommunalskatterna. Under perioder med förhållandevis stark inkomstillväxt har däremot utbetalningarna till kommunerna varit relativt sett mindre. Kommittén finner det mot denna bakgrund rimligt att anta, att systemet för kommunalskatteutbetalningar i påtaglig grad bidragit till att ge kommunernas utgiftsdispositioner och utdebiteringsbeslut en konjunkturutjämnande inverkan.

Utredningen har undersökt olika metoder att anpassa skatteutbetalningarna till skatteunderlagets utveckling. Redan med tanke på de statsfinansiella konsekvenserna har kommittén emellertid ansett sig böra avstå från att föreslå sådana omläggningar av utbetalningssystemet som kan beräknas medföra en starkt ökad belastning på statsbudgeten. En omläggning av utbetalningarna av denna innebörd skulle med all sannolikhet komma att åtföljas av en skärpt statlig beskattning eller andra ekonomisk-politiska åtgärder med återhållande verkan för att upprätthålla en godtagbar samhällsekonomisk balans. Sådana åtgärder skulle bli kännbara antingen för kommunerna själva eller för de kommunalt skattskyldiga. En omläggning som ställde miljardbelopp i ökade utbetalningar till kommunernas förfogande skulle alltså enligt utredningens bedömning behöva åtföljas av kompletterande åtgärder, vilka med stor sannolikhet skulle bli av den innebörden att miljardbelopp genom andra kanaler drogs in från kommunerna eller de kommunalt skattskyldiga.

Mot denna bakgrund har utredningen sökt utforma en mer begränsad reform till förmån för sådana kommuner som främst kan anses ha haft olägenhet av gällande regler, nämligen de snabbt expanderande kommunerna. Av de undersökningar utredningen gjort framgår att snabbt expanderande kommuner fått vidkännas en eftersläpning i skatteutbetalningarna som är betydligt större än vad som gäller för övriga kommuner. Detta beror bl. a. på att nyinflyttningen vid gällande system påverkar kommunernas inkomster först med betydande eftersläpning.

Det är enligt kommitténs mening inte rimligt att vissa kommuner skall behöva vidkännas en eftersläpning i utbetalningarna som väsentligt överstiger den för majoriteten av rikets kommuner. Kommittén föreslår därför att vid beräkning av skatteförskotten till kommunerna hänsyn tas till den befolkningsökning som sker fram till mantalsdagen den 1 november året före kommunens budgetår. Ett genomförande av detta förslag innebär att man vid utbetalningen av kommunalskatt tar hänsyn till alla senast kända fakta, alltså inte bara — såsom hittills — skatteunderlag och utdebitering så långt dessa kan följas utan också befolkningsutvecklingen, för vilken ytterligare uppgifter finns att tillgå. Då det är nödvändigt för kommunerna att i god tid före fastställande av utgifts- och inkomststater kunna beräkna kommunalskatteförskottet för nästkommande budgetår har kommittén funnit det mest ändamålsenligt att som en approximation föreslå att befolkningsökningen från mitten av augusti

månad tre år före till mitten av augusti månad året före kommunens budgetår skall ligga till grund för uppskrivning av förskottet.

Kommittén förutsätter att de nya utbetalningsreglerna skall träda i kraft den 1 januari 1972. Det skall åligga länsstyrelsen att senast den 10 september varje år med början 1971 tillställa kommun uppgift om invånarantalet vid mitten av augusti två år tidigare resp. vid mitten av augusti samma år. Kommittén crinrar om att det även åligger länsstyrelsen att per den 10 september lämna kommun uppgift om skatteutjämningsbidrag.

Ett konsekvent hänsynstagande till befolkningsförändringar skulle, påpekas i utredningen, innebära att hänsyn vid beräkning av skatteförskotten skulle tas även till befolkningsminskning. Kommitténs undersökningar har emellertid visat att nuvarande regler i allmänhet inte lett till att för stora förskott utbetalats till avfolkningskommunerna. Kostnaderna för avfolkningskommunerna sjunker inte omedelbart i samband med utflyttningen. Tvärtom förhåller det sig så att kostnaderna per kvarvarande invånare ökar. Kommittén föreslår därför att hänsyn ej skall tas till befolkningsminskning.

Utredningens förslag till ändring av gällande utbetalningsregler för kommunalskatt föreslås omfatta såväl primärkommunerna som landstingskommunerna. De kyrkliga kommunerna har enligt kommittén större möjligheter än de borgerliga kommunerna att anpassa de ökade utgifterna så att de i tiden överensstämmer med ökningen av skatteinkomsterna. Med hänvisning härtill finner kommittén inga skäl att föreslå någon ändring av gällande regler för utbetalning av skatt till de kyrkliga kommunerna.

Med utgångspunkt från vissa antaganden om befolkningsökningen, medelskattekraften samt skattesatsen har kommittén beräknat effekten år 1972 av den föreslagna omläggningen. Härvid har följande formel använts:

$$\frac{\text{Invånarantalet mitten av aug. 1971}}{\text{Invånarantalet mitten av aug. 1969}} \times \text{skatteunderlaget enligt 1971 års tax.} \times \text{skattesats för år 1972.}$$

På samma sätt har de ökade förskotten för åren därefter beräknats. Den totala ökningen av skatteförskotten skulle med den angivna beräkningsmetodiken uppgå till 536 milj. kr. år 1972 och 577 milj. kr. år 1973.

I syfte att åstadkomma en utjämning av de ökade utbetalningarna har kommittén undersökt olika alternativ för en successiv övergång till det föreslagna systemet. Som en metod härför föreslås att hänsyn de första åren tas till endast en viss del av befolkningsökningen mellan ovan angivna beräkningstidpunkter. Kommittén förordar att en övergång utformas så att vid utbetalning av förskott åren 1972 och 1973 hänsyn tas

till den befolkningsökning som överstiger 4 %. För åren 1974 och 1975 tas hänsyn till den del av befolkningsökningen som överstiger 2 %. För åren 1976 och 1977 tas slutligen hänsyn till den befolkningsökning som överstiger 1 %. Skatteförskotten skulle därefter beräknas med hänsyn till hela befolkningsökningen. Denna successiva övergång kommer enligt kommitténs beräkningar att föranleda årliga merutbetalningar till kommunerna enligt följande sammanställning.

År	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
merutbetalning milj. kr.	142	152	189	202	194	210	290	307	112

Kommittén har vidare haft att överväga vissa andra frågor som har samband med utbetalning av kommunalskattemedel. Dessa frågor gäller dels sättet för utbetalning av kommunalskatt, dels frågan om staten även i fortsättningen skall svara för skatteförluster på restantier.

Kommittén refererar en utredning som riksrevisionsverket utförde år 1965 och i vilken föreslogs att utbetalning även fortsättningsvis skulle ske över postgiro. Som skäl anförde riksrevisionsverket bl. a. säkerhets- och revisionsaspekter. Utredningen har funnit att de i riksrevisionsverkets utredning framförda synpunkterna i allt väsentligt fortfarande gäller. Därutöver erinrar kommittén att ett nytt redovisningssystem benämnt system S successivt håller på att införas för de statliga myndigheterna. Härvid har skett en integrering mellan system S och postbankens ADB-system för girobokföring. Redovisningstekniska skäl talar således för en utbetalning över postgiro. Mot bakgrund härav anser sig kommittén ej kunna förorda en omläggning av sättet för utbetalning av kommunalskattemedel.

Med hänsyn till att kommittén ej funnit anledning föreslå någon mera genomgripande omläggning av nuvarande utbetalningsregler för kommunalskatt anser kommittén att staten även i fortsättningen bör ensam svara för skatteförlusten på restantier.

4. Remissyttrandena

Med något undantag är samtliga remissinstanser positiva till eller lämnar utan erinran kommitténs förslag om en begränsad omläggning av nuvarande utbetalningssystem till förmån för kommuner med befolkningsökning.

Endast statskontoret avstyrker att någon förändring nu sker i gällande utbetalningssystem. Verket framhåller att den forskning som f. n. bedrivs kan belysa effekterna av hittillsvarande statlig styrning av kommunernas utgifter. Enligt statskontoret bör bedömningen av det av kommittén framlagda förslaget anstå tills de forskningsresultat förelig-

ger som har betydelse för bl. a. värderingen av nuvarande utbetalnings-systems roll som instrument i den statliga konjunkturpolitiken.

Riksrevisionsverket kan inte finna att kommitténs förslag har några icke avsedda biverkningar.

I likhet med kommittén finner *länsstyrelsen i Stockholms län* att övervägande skäl talar för att ändrade regler för utbetalning av kommunal-skattemedel bör begränsas till att omfatta en reform till förmån för de expanderande kommunerna. Mot bakgrund av de inom länet kraftigt höjda skattesatserna ifrågasätter *länsstyrelsen* om det inte vore lämpligt med en kortare övergångstid än den av kommittén föreslagna.

Med hänsyn till fördelen med enhetliga bestämmelser ifrågasätter vidare *länsstyrelsen* om inte ändringarna av utbetalning av kommunal-skatt också bör omfatta församlingsskatten. Samma ståndpunkt intar *Svenska kyrkans församlings- och pastoratförbund*, som inte kan godta kommitténs argumentation i denna fråga.

De kommuner i *Stockholms län* som yttrat sig konstaterar överlag att förslaget för de expanderande kommunerna medför värdefulla förbättringar i förhållande till det utbetalningssystem som nu gäller. Med hänsyn härtill tillstyrker kommunerna genomgående kommitténs förslag. *Stockholms kommun* påpekar dock att kommuner med vikande befolkning och samtidigt stigande skatteunderlag inte får något ökat förskott med det av kommittén föreslagna systemet. Frågan skulle övergångsvis kunna lösas genom att kommuner med stora avräkningsbelopp ges möjlighet att efter särskild prövning erhålla extra förskott.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län betonar att eftersläpningen av statens utbetalning av skattemedel till landstingen och kommunerna bör avarbetas inom ramen för vad som är statsfinansiellt möjligt. Hänsyn bör därvid kunna tagas till folkmängdsökning. *Länsstyrelsen* instämmer vidare i den synpunkt som framförts av *Göteborgs och Bohus läns landsting* och *Göteborgs kommun* att den årliga utbetalningen av avräkningsbeloppet skall ske vid ett tillfälle så snart beloppet har fastställts. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* framför också denna åsikt.

Länsstyrelsen i Norrbottens län, fullmäktige i riksbanken samt fullmäktige i riksgäldskontoret tillstyrker kommitténs förslag med i huvudsak de motiveringar som kommittén lämnat.

Styrelsen för Svenska kommunförbundet framhåller att styrelsen är medveten om svårigheten från statsfinansiella synpunkter att inom en kort tidsperiod genomföra en fullständig omläggning av gällande utbetalningssystem, syftande till att inhämta och förebygga all eftersläpning. Med hänsyn härtill anser sig styrelsen nu kunna godtaga kommitténs förslag om en begränsad omläggning av nuvarande utbetalningssystem. Det är emellertid angeläget att frågan om en generell inhämtning av hela eftersläpningen blir föremål för vidare utredning. Styrelsen betonar att kommunalskattekommitténs förslag om uppräkn-

ning av förskotten till kommuner med ökande invånarantal kommer att ge de expanderande kommunerna väsentligt ökade resurser under utbyggnadsskedet. Till denna kategori hör exempelvis kommuner, till vilka större industrier lokaliseras. Förslaget är således inte enbart av intresse för kommunerna inom storstadsregionerna. Styrelsen vill inte motsätta sig förslaget om en successiv övergång men anser att det bör övervägas, om inte övergångstiden kan förkortas.

Styrelsen för Svenska landstingsförbundet ansluter sig till kommitténs förslag om viss uppskrivning av förskottsutbetalningen, som baseras på befolkningsökningen. Styrelsen konstaterar emellertid att kommitténs förslag i högre grad gynnar den primärkommunala sektorn. Mot bakgrund härav föreslår styrelsen att man åren 1972 och 1973 tar hänsyn till befolkningsökning på mer än 1 % per år och fr. o. m. år 1974 till hela befolkningsökningen.

Budgetutredningen anför att ett genomförande av kommitténs förslag sannolikt inte kommer att försvåra de överväganden som budgetutredningen kan komma att göra.

Några remissinstanser har yttrat sig över kommitténs förslag angående sättet för utbetalning av kommunalskatt. Av dessa instanser instämmer flertalet i kommitténs förslag om fortsatt utbetalning via postgiro.

Postbanken påpekar att kommunerna kan begära automatisk överföring av skattemedel till kapitalkonto. På detta sätt kan kommunerna erhålla räntegottgörelse fr. o. m. bokföringsdagen.

Riksrevisionsverket, länsstyrelsen i Norrbottens län, fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret har inget att invända mot kommitténs förslag.

Länsstyrelsen i Stockholms län finner det av både praktiska skäl och ur kontroll- och revisionssynpunkt angeläget att utbetalningen av kommunalskattemedel även fortsättningsvis sker över postgiro.

Styrelsen för Svenska kommunförbundet anför att under förutsättning att integrationen mellan system S och postbankens ADB-system för girobokföring utgör ett vägande skäl för utbetalning över postgiro, så kan styrelsen acceptera detta. Enligt styrelsens mening bör dock kommunerna ges möjlighet att få skattemedlen girerade direkt till av kommunen anvisad banks postgirokonto för insättning å bankräkning.

5. Departementschefen

Den kommunala beskattningsrätten, som baseras på grundlagstadgande, är närmare reglerad bl. a. i kommunallagarna. Enligt dessa lagar äger kommun av statsverket uppbära allmän kommunalskatt med det belopp som uträknas efter det skatteunderlag som fastställts för

visst år för kommunen och den kommunala utdebitering som bestämts för närmast föregående år. Det föreskrivs vidare att kommun äger uppbära förskott som för visst år grundas på det skatteunderlag som fastställdes året innan och den utdebitering som bestämts för det förstnämnda året.

Reglerna för utbetalning av kommunalskatt innebär alltså att utbetalningarna av förskott till kommunerna ett visst år grundar sig på det senast fastställda skatteunderlaget vilket avser de skattepliktiga inkomsterna två år tidigare och den beslutade utdebiteringen för det förstnämnda året. Förskottsutbetalningarna för ett visst år baseras således på ett två år gammalt skatteunderlag. Avvikelser mellan förskott och slutlig skatt regleras genom slutavräkning. När skatteunderlaget ökar medför detta system att beräkningen av förskott utgår från ett lägre skatteunderlag än det som används vid uträkning av den slutliga skatten. Eftersom skatteunderlaget flertalet år under efterkrigstiden ökat har det tillämpade systemet alltså medfört ett utfall som avviker från vad som skulle registrerats vid en perfekt anpassning. Denna avvikelse har betecknats som en eftersläpning och har då setts i relation till en tänkt norm, innebärande omedelbar anpassning.

Kommunalskattekommittén har närmare analyserat effekterna av det nuvarande utbetalningssystemet. Av denna analys framgår att kommunerna tillsammans under flera år under 1950- och 1960-talen erhållit utbetalningar, dvs. förskott och avräkningsbelopp, som varit lägre än den senare konstaterade slutliga skatten. Det framgår emellertid också att kommunerna under flertalet år erhållit utbetalningar som varit större än eller ungefär lika stora som den slutliga skatten för resp. år. Den s. k. eftersläpningen har likväl trendmässigt ökat sedan början av 1950-talet även om den under vissa perioder minskat relativt kraftigt. Eftersläpningens storlek kan också sättas i relation till den totala utbetalningen av kommunalskatt varje år. En sådan jämförelse visar att den s. k. eftersläpningen utgör en allt mindre del härav.

Kommittén har även undersökt de stabiliseringspolitiska verkningarna av nuvarande utbetalningssystem. Den konstaterar att under perioder med relativt svag ekonomisk tillväxt de sammanlagda utbetalningarna av kommunalskatt har varit större än den slutligt fastställda skatten för resp. år. Det är därför enligt kommittén rimligt att anta att systemet under dessa år haft en stimulerande inverkan på ekonomin. På motsvarande sätt har systemet haft en återhållande inverkan under år med relativt stark tillväxt i ekonomin. Systemet har således verkat som ett led i stabiliseringspolitiken och haft en konjunkturutjämningseffekt.

Utredningen har övervägt olika möjligheter att förändra det nuvarande utbetalningssystemet. Den konstaterar att omläggningar som radikalt minskar den s. k. eftersläpningen skulle innebära att miljardbe-

lopp i ökade utbetalningar som engångsåtgärd ställdes till kommunernas förfogande. En sådan förändring skulle enligt utredningen komma att åtföljas av balanserande åtgärder, vilka med stor sannolikhet skulle betyda att motsvarande belopp genom andra kanaler drogs in från kommunerna eller de kommunalt skattskyldiga. Kommittén har mot denna bakgrund funnit sig böra avstå från att föreslå omläggningar av denna innebörd. Den har i stället inriktat sig på att söka utforma mer begränsade förändringar till förmån för sådana kommuner som främst kan anses ha haft olägenhet av det nuvarande systemet.

Gällande regler har enligt kommittén medfört att en särskilt stor s. k. eftersläpning har uppstått för kommuner med ökande befolkning. Anledningen härtill är bl. a. att dessa kommuner inte kan tillgodogöra sig skatteintäkterna från de nya invånarna förrän två—tre år efter inflyttningen. De snabbt expanderande kommunerna har därför fått en förhållandevis hög utdebitering. Kommittén påpekar att staten genom olika låneformer — markförvärvslån och tomträttslån — har sökt underlätta dessa kommuners finansieringsproblem.

För att åstadkomma ett system där befolkningsökningen snabbare påverkar förskottsutbetalningarna föreslår utredningen att hänsyn bör tas till den konstaterade befolkningsökningen under de senaste två åren, då skatteförskotten till kommunerna beräknas. För att kommunen i god tid före fastställande av utgifts- och inkomststat skall kunna beräkna förskottet av kommunalskatt för nästkommande budgetår har kommittén funnit det ändamålsenligt att befolkningsökningen inom kommunen från mitten av augusti månad tre år före till mitten av augusti månad året före kommunens budgetår läggs till grund för en uppskrivning av förskottet. I syfte att åstadkomma en utjämning av utbetalningarna av ökat förskott föreslår kommittén en successiv övergång till det nya utbetalningssystemet. Hänsyn skulle i inledningsskedet endast tas till en befolkningsökning mellan angivna tidpunkter som överstiger 4 %. Detta procenttal skall sedan successivt vartannat år sänkas till 2 resp. 1 %. Härefter skall hänsyn tas till hela befolkningsökningen.

Kommittén förordar att omläggningen skall avse endast borgerliga kommuner och således inte kyrkliga kommuner.

Kommittén utgår ifrån att den föreslagna förändringen i systemet för utbetalning av kommunalskatt skall träda i kraft den 1 januari 1972 och beräknar att denna kommer att innebära ökade utbetalningar år 1972 med 142 milj. kr.

Remissinstanserna har med något undantag ställt sig bakom den av kommittén föreslagna begränsade förändringen av det nuvarande utbetalningssystemet. Någon remissinstans har framfört önskemål om en snabbare övergång till det nya systemet än vad kommittén föreslår. Svenska kyrkans församlings- och pastoratförbund har anmält avvikan-

de uppfattning vad gäller förslaget om avgränsning av reformen till enbart de borgerliga kommunerna.

Innan jag övergår till att redovisa mina ställningstaganden till kommitténs förslag vill jag något utveckla min allmänna syn på det system för utbetalning av kommunalskatt som f. n. används. Som jag framhöll i direktiven till kommunalskattekommittén rymmer frågan om systemet för utbetalning av kommunalskatt ett omfattande samhällsekonomiskt problemkomplex. Diskussionen kring nuvarande system har främst gällt de expanderande kommunernas kreditförsörjningsproblem samt finansieringsfrågor i allmänhet. Dessa frågeställningar återspeglar emellertid reala resursfördelningsproblem, som har att göra med den totala samhällsekonomiska avvägningen av expansionstakten inom olika sektorer av ekonomin, främst stat, kommuner och näringsliv. Den kommunala sektorns expansion kan inte betraktas fristående från utvecklingen inom övriga sektorer i samhällsekonomin.

Jag har i det föregående belyst de effekter i skilda hänseenden som det nuvarande systemet ger upphov till. Ett annat system innebärande en omedelbar anpassning av förskottsutbetalningarna till den slutliga skatten skulle ha ställt miljardbelopp i ökade utbetalningar till kommunernas förfogande och hade måst åtföljas av balanserande åtgärder, varigenom motsvarande köpkraft dragits in från kommunerna eller andra sektorer av ekonomin. Härav följer också att krav på inhämtning av vad som betecknas som eftersläpning i realiteten är ett krav på en snabbare expansion av den kommunala sektorn med motsvarande inskränkningar inom någon annan sektor av ekonomin. Det är mot denna bakgrund förslag till förändringar av nuvarande utbetalningssystem måste bedömas. Den avgörande frågan om den totala resursavvägningen mellan stat och kommun hänger bl. a. samman med frågan om uppgiftsfördelningen dem emellan. Denna fråga övervägs i annat sammanhang, varför jag inte här går närmare in på dessa problem.

Kommittén har koncentrerat sitt arbete på att söka uppnå en bättre anpassning mellan förskottsutbetalningarna och den slutliga skatten för de befolkningsmässigt expanderande kommunerna. Jag delar kommitténs och flertalet remissinstansers bedömning att det nu är lämpligt att införa ett särskilt stöd till inflyttningskommuner via utbetalningssystemet för kommunalskattemedel. Det är uppenbart att de kommuner det här gäller i uppbyggnadsskedet ställs inför speciella problem föranledda av den snabba expansionen. Dessa kommuner blir i stor utsträckning hänvisade till låne marknaden för att finansiera de serviceåtgärder som krävs för det ökade antalet invånare. Detta betyder också att de snabbt expanderande kommunerna i en situation med en stram kreditmarknad kan komma i svårigheter.

Kommitténs förslag om en uppskrivning av förskottsutbetalningarna med utgångspunkt från en konstaterad befolkningsökning kan jag i likhet med flertalet remissinstanser ställa mig bakom. Genom denna metod erhåller de expansiva kommunerna ett stöd för de utgifter som föranleds av den snabba befolkningsökningen.

Några remissinstanser har framfört önskemål om en snabbare övergång till det nya systemet än vad kommittén föreslagit. Den av kommittén föreslagna övergången finner jag emellertid väl avvägd för att inom rimlig tid och utan alltför kraftig statsfinansiell belastning uppnå en väsentlig lättnad för inflyttningskommunerna.

I likhet med kommittén anser jag de ekonomiska problemen vara mest påtagliga inom de expanderande borgerliga kommunerna. Jag förordar således att en reformering av utbetalningssättet begränsas till dessa.

Den föreslagna ordningen bör, som kommittén förordat, träda i kraft den 1 januari 1972. Med hänsyn till den löneutveckling och den höjning av den kommunala utdebiteringen som skett efter det att kommitténs beräkningar färdigställdes beräknar jag att utbetalningarna under år 1972 kommer att bli ca 160 milj. kr. större än med nuvarande utbetalningssystem.

Den av mig förordade ändringen i utbetalning av kommunalskatt innebär att förskottsutbetalningarna baseras på ett skatteunderlag, som räknats upp i förhållande till en konstaterad ökning i kommunens invånarantal. Detta aktualiserar frågan om en uppräknings av skatteunderlaget även i andra sammanhang. En sådan uppräknings torde främst påverka beräkningen av skatteutjämningsbidragen till kommuner. Jag förutsätter att den av mig tillkallade utredningen för översyn av skatteutjämningsbidragen till kommunerna beaktar denna fråga i sitt fortsatta arbete.

Kommittén har slutligen haft att överväga vissa specialfrågor, vilka gällt dels sättet för utbetalning av kommunalskatt, dels frågan om staten även i fortsättningen ensam skall svara för skatteförlusten på restantier. I den första frågan vill jag ansluta mig till kommitténs och flertalet remissinstansers bedömning att utbetalning av kommunalskatt även fortsättningsvis skall ske via postgiro. Vidare förordar jag att staten även i fortsättningen skall svara för skatteförluster på restantier.

Hemställan

Under åbcropande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga inom finansdepartementet upprättade förslag till

1) lag om ändring i kommunallagen (1953: 753),

2) lag om ändring i kommunallagen för Stockholm (1957: 50),

- 3) lag om ändring i landstingslagen (1954: 319),
- 4) förordning om ändring i förordningen (1948: 766) angående
taxering och debitering av skatt vid ändring i kommunal eller
ecklesiastik indelning, m. m.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

