Finansutskottets betänkande 1985/86:31

om betalningar till och från staten

FiU
1985/86:31

Sammanfattning

Utskottet avstyrker i betänkandet två motioner om att upphäva PK-bankens och postverkets särställning i fråga om förvaltning av statliga medel och när det gäller statliga in- och utbetalningar. Det är, som utskottet ser det, angeläget att staten medverkar till att skapa rationella och bekväma betalningsrutiner i samhället. Genom att staten utnyttjar postgirot för sina betalningar får man tillgång till ett rikstäckande nät som varje dag når alla företag och privatpersoner. Det finns därför enligt utskottet starka samhällsekonomiska och regionalpolitiska skäl för staten att utnyttja postgirot. Företrädarna för moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet reserverar sig mot beslutet.

Motionerna

1985/86:Fi505 av Björn Molin m. fl. (fp), vari hemställs

3. att riksdagen beslutar upphäva PK-bankens och postverkets monopol i fråga om förvaltning av statliga medel och statliga in- och utbetalningar.

1985/86:Fi702 av Lars Tobisson m. fl. (m), vari hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att postgirots gynnade ställning vid statliga betalningar bör upphävas,

2. att riksdagen beslutar upphäva PK-bankens monopol på förvaltningen av postverkets överskottslikviditet,

3. att riksdagen begär att regeringen ändrar bestämmelserna om inbetalning och återbetalning av mervärdeskatt och punktskatter så att sådan betalning kan ske via bank,

4. att riksdagen begär att regeringen framlägger förslag om utbetalning av överskjutande skatt i enlighet med vad i motionen anförts,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utbetalning av statliga bidrag och förmåner,

6. att riksdagen begär att regeringen uppdrar åt statens löne- och pensionsverk att föranstalta om upphandling avseende förmedling av statliga löner, pensioner och utfallande belopp på grupplivförsäkringen till kontohavare i andra banker än PK-banken,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om snabbare överföring till och från riksbanken av statens betalningar.

1 *Riksdagen 1985/86. 5 saml. Nr 31*

Rättelse: S. 3 sista raden, s. 4 rad 3 och s. 5 rad 3 från slutet: efter Fi505 tillkommer yrkande 3.
S. 4 rad 9 nerifrån står: affärsbanker. Rättat till: banker.

I *motion Fi505* av Björn Molin m. fl. (fp) anförs att i en marknadsekonomi är det viktigt att på alla områden främja konkurrens och motverka monopol. På många områden behövs det i dag åtgärder för att öka konkurrensen. Ett område där det omedelbart bör vara möjligt att öka konkurrensen är att upphäva PK-bankens och postgirots särställning i fråga om statliga betalningar. Bankerna bör fritt få konkurrera om förvaltningen av postgirots medel och om att få sköta statens utbetalningar. Därefter bör väljas den bank som erbjuder de förmånligaste villkoren. Det nuvarande monopolet för PK-banken leder inte till den effektivaste förvaltningen av statliga medel och står självfallet också i strid med principen om fri konkurrens mellan affärsbankerna. Också när det gäller utbetalning av pensioner och statliga bidrag, liksom löner till de statsanställda, bör olika betalningsförmedlare i princip få konkurrera om betalningsuppdraget, och postverkets monopolställning på denna punkt bör alltså i princip upphävas.

I *motion Fi702* av Lars Tobisson m. fl. (m) anförs att snabba och smidiga betalningsformer är viktiga för allmänheten och näringslivet. En utveckling mot mer rationella betalningsformer hämmas emellertid av att statens betalningsrutiner enligt vad motionärerna anför fortfarande är otidsenliga. På många områden tillämpas fortfarande krångliga och föråldrade betalningsformer. En förutsättning för att betalningssystemet skall fungera så praktiskt som möjligt är att fri konkurrens skapas mellan olika institut och betalningsformer. Staten får inte ge postgirot en gynnad ställning när likvärdiga eller bättre betalningsrutiner finns att tillgå på annat håll. PK-bankens monopolställning när det gäller att placera postgirots överskottslikviditet bör upphävas. Bestämmelserna för inbetalning av mervärdeskatt och punktskatter bör ändras så att de kan utföras via bank på samma sätt som gäller för inkomstskatt, förmögenhetsskatt och arbetsgivaravgift. Utbetalning av överskjutande skatt bör ske direkt till kontot i den bank som den skattskyldige har uppgett. Utbetalningar av statliga bidrag, löner och pensioner bör kunna ske via bank. Staten bör begära in anbud för olika betalningsuppdrag för att utnyttja alla besparingsmöjligheter. Vidare bör en snabbare hantering ske av de medel som betalas in och ut. Genom att minska antalet bankdagar innan medlen når statsverkets checkräkning i riksbanken skulle det kortfristiga lånebehovet kunna minskas med flera miljarder, anför motionärerna.

Utskottet

Utskottet anförde våren 1985, då samma motionsyrkanden behandlades, att man inte såg anledning att göra några ingrepp som påtagligt skulle förändra förutsättningarna för PK-bankens och postgirots verksamhet.

Om PK-banken inte längre skulle få förvalta postgiromedlen skulle det få stor betydelse för PK-bankens balansomslutning. Postgiromedlen utgör en betydande del av den totala omslutningen. Frågan har också betydelse för postgirots ekonomi. Förhandlingar pågår mellan PK-banken och postgirot om ersättningen för förvaltningen av postgiromedlen.

Beträffande *postgirots* speciella ställning vad gäller de statliga betalningar-

na vill utskottet liksom tidigare anföra följande. Det statliga redovisningssystemet, system S, har utvecklats av riksrevisionsverket (RRV) och omfattar samtliga statliga myndigheter utom affärsverken. Betalningsrutinerna i systemet har utvecklats i samarbete med postgirot. De har som främsta syfte att utgöra direktunderlag för löpande bokföring och avstämning av in- och utbetalningar i statsförvaltningen. Normalt medför en utgiftsbokföring i system S automatiskt en utbetalning från postgirot. Utbetalningarna överensstämmer därmed automatiskt med myndigheternas bokföring i system S.

Enligt vad RRV anförde till utskottet våren 1983, med anledning av ett motionsyrkande identiskt med det nu framförda, underlättar integrationen med postgirot som betalningssystem för system S i hög grad intern kontroll och säkerhet för betalningarna samt revision. Integrationen med postgirot innebär också att överblicken över den statliga kassahållningen förenklas.

Utskotttet anser i likhet med vad ett enigt finansutskott anförde 1977 (FiU 1976/77:23) att myndigheternas skyldighet att anlita postgirot för utbetalningar är en grundläggande förutsättning för att man skall kunna upprätthålla rationella betalningsrutiner i statsförvaltningen.

Det är angeläget att staten medverkar till att skapa rationella och bekväma betalningsrutiner i samhället. Genom att staten utnyttjar postgirot för sina betalningar får man tillgång till ett rikstäckande nät som når alla företag och privatpersoner varje dag. Det finns således starka samhällsekonomiska och regionalpolitiska skäl för staten att utnyttja postgirot.

En väsentlig del av postverkets rörelseintäkter kommer från betalningsförmedlingen. Enligt postverket är den stora omfattningen av verkets betalningsförmedling en förutsättning för att kunna upprätthålla dagens höga servicenivå. Det skulle inte vara möjligt att bibehålla antalet postkontor och lantbrevbärare enbart för postdistributionens behov med intäkter endast från denna verksamhet. Utskottet anser liksom tidigare att frågorna om ändring av bestämmelserna om vissa statliga in- och utbetalningar måste ses i ett sammanhang. Om vissa lönsamma delar av betalningssystemet skulle tas om hand av bankssystemet förändras självfallet förutsättningarna för postverkets övriga verksamhet.

Det är enligt utskottet nödvändigt att ekonomiska förutsättningar bibehålls för att kunna upprätthålla en rikstäckande postservice- och betalningsförmedling. En avgörande förutsättning för detta är att staten utnyttjar sitt eget betalningsförmedlande institut.

Som utskottet konstaterat redan tidigare finns det tekniska möjligheter att minska genomloppstiden för inbetalningarna i det statliga redovisningssystemet. Om genomloppstiden minskas, uppkommer emellertid frågan om postgirots ersättning för sin förmedling av in- och utbetalningar för statsverket bör ske på annat sätt än via räntegottgörelse för behållningarna på inbetalningspostgirokonton. Alternativet vore t. ex. att höja portot eller minska den rikstäckande postkontorsservicen och betalningsförmedlingen. Utskottet anser att detta vore olämpligt. Det finns därför inte anledning att ändra nuvarande ordning beträffande betalningarna till och från staten. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Fi505 yrkande 3 och Fi702.

Hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionerna 1985/86:Fi505 yrkande 3 och 1985/86:Fi702.

Stockholm den 24 april 1986

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Björn Molin (fp), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Nils G. Åsling (c), Rune Rydén (m), Iris Mårtensson (s), Lisbet Calner (s), Filip Fridolfsson (m), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Arne Kjörnsberg (s), Hugo Hegeland (m), Margitta Edgren (fp), Rolf Kenneryd (c) och Marianne Carlström (s).

Reservation

Björn Molin (fp), Nils G. Åsling (c), Rune Rydén (m), Filip Fridolfsson (m), Hugo Hegeland (m), Margitta Edgren (fp) och Rolf Kenneryd (c) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 2 börjar med "Utskottet anförde" och på s. 3 slutar med "och Fi702" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att staten måste medverka till att skapa rationella, billiga och bekväma betalningsrutiner i samhället. En väsentlig förutsättning härför är att fri konkurrens skapas mellan olika institutioner och betalningsformer. Det är därför nödvändigt att såväl formella som praktiska hinder för en sådan konkurrens snarast möjligt undanröjs. Genom att staten för sina betalningar endast anlitar postgirot saknas en av förutsättningarna för att låta olika betalningsrutiner konkurrera på lika villkor med varandra. Enligt utskottets mening borde denna typ av banktjänster upphandlas på samma villkor som övriga tjänster och varor i statsförvaltningen, dvs. i enlighet med upphandlingsförordningens krav på affärsmässighet. Genom ett sådant förfarande skulle olika betalningsförmedlare kunna jämställas i konkurrenshänseende.

En betydande del av PK-bankens inlåning härstammar från postverket, som PK-banken förvaltar med ensamrätt. Enligt utskottets mening finns det inte anledning att skydda denna del av PK-bankens verksamhet genom ett sådant monopol. I och med att PK-banken börsintroducerats skärps också kravet på likställighet med övriga banker. För att förverkliga banklagstiftningens grundläggande princip om konkurrensneutralitet mellan de olika bankerna bör enligt utskottets mening PK-bankens monopolställning såvitt avser förvaltningen av postgiromedlen avskaffas.

Utskottet anser vidare att i begreppet rationell betalningsförmedling måste inbegripas att rutinerna utformas på ett för enskilda personer och företag smidigt sätt. Därvid bör beaktas möjligheterna för betalningsmottagare eller inbetalare att fritt kunna välja betalningsform. Eftersom huvuddelen av de anställda, över 80%, erhåller lön via kontoinsättning i bank och

praktiskt taget hela den vuxna befolkningen i vårt land har bankkonton från vilka betalningar kan utföras smidigt och enkelt framstår det som närmast självklart att också betalningar till staten borde kunna få göras från dessa konton. Om denna möjlighet öppnades skulle det underlätta för många företag. Onödiga inbetalningar till postgirot med ränteförluster som följd skulle kunna undvikas. Medlen skulle inte behöva flyttas flera gånger mellan olika konton.

Förslaget om att göra det möjligt för staten att utbetala överskjutande skatt samt statliga bidrag och förmåner direkt till konto i bank eller postgiro ligger väl i linje med vad utskottet anfört om att skapa en för allmänheten smidig betalningsförmedling och ge utrymme för frihet att välja betalningsform. Genom ett sådant förfarande minskas mottagarnas hantering av medlen påtagligt. Mottagarna slipper att lösa in utbetalningsavin i post eller bank och därmed att göra ränteförluster. Sedan några år tillbaka gäller att t. ex. barnbidrag och studiemedel kan sättas in direkt på konto i bank om mottagaren begär det. Detta bör enligt utskottet vara möjligt med alla statliga bidrag. Regeringen bör ges i uppdrag att utarbeta förslag härom.

När det gäller utbetalningen av löner och pensioner finns det, som anförs i motion Fi702, besparingsmöjligheter för statsverket genom att låta olika betalningsförmedlare konkurrera om betalningsuppdraget. Regeringen bör uppdra åt statens löne- och pensionsverk att föranstalta om upphandling avseende förmedling av statliga löner, pensioner och utfallande belopp på grupplivförsäkringen till kontohavare i andra banker än PK-banken.

Enligt utskottets mening är det angeläget att alla möjligheter att minska statens upplåningsbehov och därmed minska räntekostnaderna prövas. Eftersom det tycks finnas tekniska möjligheter att minska postgirots handhavandetid för inbetalningarna och därmed minska statens räntekostnader bör denna möjlighet prövas.

Vad utskottet anfört med anledning av motionerna Fi505 och Fi702 bör ges regeringen till känna.

dels utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> att riksdagen med bifall till motionerna 1985/86:Fi505 yrkande 3 och 1985/86:Fi702 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.