

## Nr 52

Skatteutskottets betänkande i anledning av motion angående principerna för den kommunala beskattningen av statens vattenfallsverks rörelseinkomst.

## Motionen

I motionen 1973:1062 av herr Petersson i Gäddvik m. fl. (m) hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär att förslag till ändrade bestämmelser rörande statens vattenfallsverks redovisningsprinciper, med beaktande av vad i motionen anförts, framläggs till 1973 års höstriktdag.

## Gällande bestämmelser

Vid beräkning av inkomst från särskild förvärvskälla gäller enligt kommunalskattelagen (1928:370), KL, att från bruttointäkten får avräknas ränta på skuld, som är hänförlig till förvärvskällan (huvudregeln). Beträffande jordbruksfastighet (22 §) får sålunda dras av ränta på lånat, i fastigheten nedlagt eller för dess drift använt kapital, beträffande annan fastighet (25 §) ränta på lånat, i fastigheten nedlagt kapital samt beträffande rörelse (29 §) ränta på lånat kapital, som nedlagts i rörelsen, och på skuld, som den skattskyldige ådragit sig för sin utbildning för rörelsen.

Är skattskyldig berättigad till avdrag för ränta på upplånat kapital och kan inte utredning vinnas, hur stor del av kapitalet, som hänför sig till olika av den skattskyldige innehavda förvärvskällor, skall jämlikt 44 § KL, i och för räntans fördelning, kapitalet hänföras till de olika förvärvskällorna i förhållande till värdet av de i varje förvärvskälla nedlagda tillgångarna (supplementärregeln).

Enligt gällande beskattningsregler beräknas kommunal inkomstskatt dels på inkomst och dels på garantibelopp för fastighet. Garantibeloppet utgör 2 % av fastighetens taxeringsvärde (47 § KL). I den mån fastighet ingår i förvärvskälla och garantibelopp för fastighet skall tas upp som skattepliktig inkomst, får enligt stadgande i 45 § 1 mom. KL vid inkomstberäkningen avdrag göras med belopp motsvarande garantibeloppet.

Av kraftverksföretagens inkomster tillfaller den del, som motsvarar garantibelopp för fastighet, kraftverkskommunerna. De inkomster, som överstiger avdragsgilla garantibelopp, fördelas mellan kommunerna enligt speciella regler i 58 § KL.

### Frågans tidigare behandling

Redan vid 1928 års riksdag uppmärksammades frågan om den kommunala beskattningen av statlig verksamhet. Särskilda utskottet begärde då med anledning av motioner i ämnet en utredning av frågan. Utskottet anförde bl. a. (utlåtande nr 1), att staten intog en särställning genom att framför allt de företag, som föll under vattenfallsstyrelsens förvaltning, i huvudsak drevs på skuld, medan ett enskilt företag i liknande fall i regel skulle drivas även med eget kapital, vars avkastning beskattades i vederbörande kommuner.

Sedan särskilda sakkunniga därefter föreslagit, att de av statens verksamhetsgrenar, som var underkastade kommunal inkomstbeskattning, skulle anses vara belastade med de andelar i den totala statsskulden som proportionellt belöpte på dem och få avdrag med en på visst sätt beräknad ränta för denna skuld, konstaterade 1944 års skattesakkunniga i ett år 1945 framlagt betänkande (SOU 1945:35), att statens ekonomiska ställning undergått en radikal förändring sedan det nyssnämnda förslaget lades fram och att räntan på den skuld, som enligt det nämnda förslaget skulle hänföras till de skattepliktiga förvärvskällorna, blev så betydande att någon nettointäkt av dessa förvärvskällor i regel inte uppkom. Den eftersträfvade jämlikheten mellan staten och enskilda kunde enligt skattesakkunnigas förmenande åstadkommas genom att den genomsnittliga skuldsättningen för enskilda företag, räknad i procent av tillgångarnas värde, tjänade till ledning för utformandet av statens ränteavdrag. De sakkunnigas förslag utmynnade i en avdragsprocent på 2.

Frågan om statens rätt till gäldränteavdrag berördes därefter av *norrlandskommittén* i dess den 11 december 1948 avgivna principbetänkande (SOU 1949:1). Efter att ha erinrat om att Norrlands naturtillgångar till mycket stor del ägdes av staten, som genom deras utnyttjande direkt tillfördes betydande belopp årligen, anförde kommittén bl. a. att statens vattenfallsverk från sin årsvinst brukade göra avdrag bl. a. för beräknad ränta på hela det av staten investerade kapitalet, och detta oavsett att en ganska betydande del av kapitalet återburits till staten i form av vinst överstigande normal ränta. Härigenom hade vattenkraftsrörelsen i stort sett undgått att betala annan kommunalskatt än fastighetsskatt, vilket kommittén inte fann tilltalande.

1950 års skattelagssakkunniga föreslog i ett den 30 juni 1961 överlämnat betänkande med förslag angående den kommunala beskattningen av kraftverk (stencilerat) bl. a. viss begränsning av statens rätt till avdrag för ränta vid beräkning av statens inkomst av kraftverksrörelse. Enligt förslaget borde statens vattenfallsverks gäldränteavdrag begränsas till ränta på kapital, som motsvarade högst 2/3 av de i rörelsen nedlagda tillgångarnas värde.

I *prop. 1963:84* med förslag till ändringar i reglerna för fördelningen mellan kommuner av det skatteunderlag som härrör från kraftverksrörel-

se framhöll chefen för finansdepartementet beträffande frågan om begränsning av vattenfallsverkets avdrag för gäldränta att den av skattelagssakkunniga åsyftade ändringen av praxis på området kunde uppnås utan lagstiftning genom en ändring av styrelsens redovisningsprinciper. Härigenom fick frågan en principiell karaktär, som berörde även andra grenar av den statliga affärsverksamheten. Eftersom den allmänna ekonomiska målsättningen för statens affärsverksamhet utredes av den hösten 1961 tillkallade affärsverksutredningen, var det enligt departementschefens mening naturligt att ett ställningstagande till förslaget om nya principer för vattenfallsverkets redovisning av ränta på det i rörelsen investerade kapitalet fick anstå i avvaktan på resultatet av affärsverksutredningens arbete.

*Affärsverksutredningen* lade i ett i november 1968 avgivet betänkande Affärsverken, ekonomi, konkurrens och effektivitet (SOU 1968:45) fram förslag i fråga om riktlinjerna för affärsverkens ekonomiska målsättning och handlande. Avsikten med förslaget var bl. a. att likställa de ekonomiska utgångspunkterna i affärsverken med dem som gäller för enskilda företag. Detta har man sökt förverkliga så att en del av den med det disponerade statskapitalet förknippade förräntningsplikten skall utgå som ovillkorlig kostnadsränta på ett lån från statsverket. Det av affärsverken disponerade statskapitalet skall uppdelas i en del eget kapital och en lånedel. Vid framtida tillskott av statskapital till bl. a. vattenfallsverket skall en tredjedel anses utgöra eget kapital (s. k. verkskapital) och två tredjedelar lån (s. k. statsverkslån). För redan investerat kapital skall i fråga om vattenfallsverket en fördelning mellan de båda ske så, att 1/6 av anläggningstillgångarnas anskaffningsvärde eller en miljard kr. räknas som verkskapital och 5/6 som statsverkslån. Ränta på statsverkslånet bestäms med utgångspunkt från gällande ränteläge på statsobligationer. Upptagna statsverkslån konverteras efter 15 år till då gällande ränteläge. I fråga om statsverkslånet vid övergångstidpunkten --- initiallånet --- knyts räntan till den vid denna tidpunkt gällande statliga normalräntan.

Vattenfallsverkets avskrivningar skall baseras på historiska anskaffningsvärden i stället för — som nu — på återanskaffningsvärden, och verket skall ha samma möjligheter som enskilda företag att variera sina avskrivningstider inom den ram som föreskrivs i aktiebolagslagen och kommunalskattelagen. Vidare skall vattenfallsverket till statsverket inleverera en motsvarighet till aktiebolagens statliga inkomstskatt. Denna skall beräknas till 40 % av redovisat överskott.

Norm för utdelningen på verkskapitalet bör enligt utredningens förslag vara under de fem första åren 5 och därefter 6 %.

Om ett affärsverk kommer i den situationen att investeringsbehovet under budgetåret är mindre än summan av avskrivning och fondering, skall överskottet användas till en faktisk återbetalning av statsverkslån.

Affärsverksdelegationen tillsatte hösten 1970 en särskild arbetsgrupp — *affärsverkskommittén* — med uppgift att vidare bearbeta och utveckla de av affärsverksutredningen 1968 framlagda förslagen. I ett den 1 juni

1972 dagtecknat betänkande Affärsverken, målsättning och styrformer (stencilerat) har affärsverkskommittén med vissa mindre avvikelser anslutit sig till affärsverksutredningens ovannämnda förslag. I motsats till affärsverksutredningen anser kommittén att frågan om hur stor del av statskapitalet, som i de olika affärsverken skall utgöra statsverkslån, bör fastställas efter utredningar inom varje affärsverk och att avkastningskravet på verkskapitalet (stamkapitalet) bör anges av regeringen för varje affärsverk för sig.

Frågan om en begränsning av statens gäldränteavdrag har prövats av riksdagen under en följd av år.

Vid 1970 års riksdag framhöll bevillningsutskottet (BeU 1970:32), att det inte minst från rättvisesynpunkt var angeläget att vattenfallsverket och de enskilda kraftproducenterna så långt möjligt jämfördes i konkurrenshänseende. Utskottet ansåg det naturligt att landets ojämförligt största kraftleverantör skulle bidra till kommunernas skatteintäkter i samma mån som de enskilda kraftföretagen och detta åstadkoms, såvitt utskottet kunde bedöma, enklast och bäst genom att likställa de skattemässiga förutsättningarna för vattenfallsverket med dem som gällde för enskilda företag. Med hänsyn till att frågan utretts av affärsverksutredningen och således redan var föremål för Kungl. Maj:ts uppmärksamhet ansåg utskottet sig emellertid inte kunna medverka till omedelbara ändringar av vattenfallsverkets redovisningsprinciper. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan.

I sina av riksdagen godkända betänkanden 1971:43 och 1972:38 intog skatteutskottet samma ståndpunkt. I sistnämnda betänkande uttalade utskottet vidare, att man - i avvaktan på det slutliga ställningstagandet till de av affärsverksutredningen och affärsverkskommittén framlagda förslagen - inte borde binda sig för hur vattenfallsverkets redovisning i detalj borde utformas.

### Utskottet

Statliga företag får i likhet med andra skattskyldiga vid inkomstberäkningen för taxering till kommunal inkomstskatt göra avdrag för ränta på skuld som är hänförlig till förvärvskällan. Statliga företag är inte skattskyldiga till statlig inkomstskatt.

Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen har frågan om statens vattenfallsverks rätt till gäldränteavdrag varit föremål för överväganden under de senaste 45 åren. Redan särskilda utskottet framhöll i samband med tillkomsten av den nu gällande kommunalskattelagen 1928 angelägenheten av att staten, då den uppträdde som konkurrent till enskilda företag, fick vidkännas i huvudsak samma kommunalskatt som de enskilda företagen. Utskottet erinrade särskilt om den undantagsställning staten intog i fråga om företag, vilka föll under vattenfallsverkets förvaltning.

Konkreta förslag till begränsning av statens gäldränteavdrag har

framlagts av särskilda sakkunniga år 1929, av 1944 års skattesakkunniga och av en särskild sektion inom 1950 års skattelagssakkunniga. Frågan har emellertid inte föranlett andra åtgärder från Kungl. Maj:ts sida än att den hänskjutits till förnyade överväganden inom affärsverksutredningen, affärsverkskommittén och den pågående budgetutredningen (Fi 1970:64).

Affärsverksutredningens förslag syftar till att likställa de ekonomiska förutsättningarna för affärsverken med vad som gäller för enskilda företag. I fråga om statens vattenfallsverk skall enligt förslaget en ovillkorlig kostnadsranta utgå på en del av det disponerade statskapitalet, som skall uppdelas i en del eget kapital och en lånedel. Vidare skall verket till staten inleverera en motsvarighet till aktiebolagens statliga inkomstskatt, som skall beräknas till 40 % av redovisat överskott. Utdelningen på verkskapitalet bör enligt utredningens förslag vara 5 % under de fem första åren och därefter 6 %.

Affärsverksutredningens förslag har bearbetats och vidareutvecklats av affärsverkskommittén. I sitt betänkande har kommittén anslutit sig till affärsverksutredningens förslag med vissa mindre avvikelser. Sålunda anser kommittén att frågan om hur stor del av statskapitalet, som skall utgöra statsverklån, bör fastställas efter utredningar inom varje affärsverk och att avkastningskravet på verkskapitalet bör anges av regeringen för varje affärsverk för sig.

Affärsverkskommitténs betänkande har remissbehandlats, men det slutliga ställningstagandet till förslagen har uppskjutits i avvaktan på budgetutredningens betänkande. Sistnämnda utredning, som beräknas slutföra sitt arbete under innevarande år, skall nämligen enligt sina direktiv bl. a. ompröva grunderna för fastställandet av den statliga normalräntan, som hittills utgjort avkastningsnorm för de statliga affärsverken.

I motionen begärs förslag till ändrade bestämmelser rörande statens vattenfallsverks redovisningsprinciper så att verket bidrar till kommunernas skatteintäkter i samma utsträckning som enskilda kraftproducenter.

Med anledning av vad i motionen anförts vill utskottet framhålla att vattenfallsverket under de senaste åren erlagt kommunalskatter i samma storleksordning som skulle utgått vid tillämpning av affärsverksutredningens principer. Större avvikelser mellan av verket erlagd kommunalskatt och den skatt som skulle utgått enligt affärsverksutredningens förslag föreligger endast åren 1970 och 1971, vilka år präglades av exceptionella torrårsförhållanden och kvardröjande effekter därav. De minskade skatteintäkterna från vattenfallsverket dessa år har emellertid kompenserats av skatteutjämningsbidrag för flertalet berörda kommuner.

Såväl bevillningsutskottet som skatteutskottet har vid upprepade tillfällen understrukit angelägenheten av att statens vattenfallsverk och enskilda kraftproducenter i möjligaste mån jämsställs i konkurrenshänseende och att verket bidrar till kommunernas skatteintäkter i samma utsträckning som de enskilda kraftföretagen.

Utskottet har inte funnit anledning frånträda denna uppfattning men

anser sig i avvaktan på ett samlat ställningstagande till affärsverkskommitténs och budgetutredningens förslag inte kunna tillstyrka skrivelseyrkandet i motionen. Utskottet förutsätter emellertid att förslag till lösning av frågan om vattenfallsverkets redovisningsprinciper föreläggs riksdagen så snart detta är möjligt.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1973:1062.

Stockholm den 16 oktober 1973

På skatteutskottets vägnar

ERIK BRANDT

*Närvarande:* herrar Brandt (s), Magnusson i Borås (m), Engkvist (s), fru Nettelbrandt (fp), herrar Kristenson (s), Josefson i Arrie (c), Wörnberg (s), Larsson i Umeå (fp), Carlstein (s), Sundkvist (c), Wikner\* (s), Stadling (s), Westberg i Hofors (s), Olof Johansson i Stockholm (c) och Söderström (m).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.

### Reservation

av herr Magnusson i Borås (m), fru Nettelbrandt (fp), herrar Josefson i Arrie (c), Larsson i Umeå (fp), Sundkvist (c), Olof Johansson i Stockholm (c) och Söderström (m), vilka

*dels* ansett att det avsnitt i utskottets yttrande, som på s. 5 börjar med "Med anledning" och på s. 6 slutar med "till motionen", bort ha följande lydelse:

Som framgår av vad ovan anförts har frågan om statens vattenfallsverks redovisningsprinciper varit föremål för diskussioner och överväganden ända sedan 1928, och ett flertal utredningar har lagt fram förslag till begränsningar av vattenfallsverkets rätt till avdrag för gälldranta vid taxeringen. Förslagen har emellertid hittills inte föranlett några åtgärder från Kungl. Maj:ts sida.

Utskottet ansluter sig helt till den av riksdagen vid upprepade tillfällen uttalade uppfattningen att statens vattenfallsverk och enskilda kraftproducenter i möjligaste mån bör jämföras i konkurrenshänseende och att verket bör bidra till kommunernas skatteintäkter i samma utsträckning som enskilda kraftföretag. De av affärsverksutredningen och affärsverkskommittén framlagda och remissbehandlade förslagen bör enligt utskottets uppfattning kunna läggas till grund för en proposition i ämnet utan att man avvaktar ställningstagandet till budgetutredningens kommande förslag.

Utskottet hemställer därför att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t begär, att förslag till ändrade bestämmelser rörande statens vattenfallsverks redovisningsprinciper med beaktande av i motionen anförda synpunkter föreläggs 1974 års vårriksdag.

*dels* ansett att utskottet bort hemställa

att riksdagen med anledning av motionen 1973:1062 i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer, att förslag till ändrade bestämmelser rörande statens vattenfallsverks redovisningsprinciper med beaktande av vad i motionen anförts framläggs till 1974 års vårriksdag.

