

7

# Vissa skattefrågor





## 7 Vissa skattefrågor

### 7.1 Inledning

Regeringen redovisar i denna proposition och i ett antal särskilda propositioner skatteförslag med effekter för budgetåret 1997 och de därpå följande budgetåren.

Förslagen har i flera fall aviserats i olika propositioner presenterade under våren 1996. Hit hör förslaget om nedjustering av skiktgränsen vid beräkning av statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster, som aviserades i prop. 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m. I samma proposition aviserades det nu presenterade förslaget om att ersätta den nuvarande skatten på el från vattenkraftverk med en fastighetsskatt.

Utöver redan aviserade förslag redovisas här också förslag om vissa justeringar av skatterna på energi. Vidare lämnas förslag om förändringar av alkoholskatten m.m. Slutligen föreslås vissa begränsningar såvitt gäller skattefriheten vid privatinförsel av vissa alkoholhaltiga drycker.

Regeringen redovisar, utan att lämna förslag, också sin bedömning vad gäller beskattningen vid s.k. självförvaltning av bostäder.

Vid beredningen av lagförslagen har synpunkter inhämtats från Riksskatteverket och Generaltullstyrelsen, vilka framfört vissa synpunkter av tekniskt slag.

En fullständig redovisning av de olika förslagens effekter på statsbudget och offentlig sektor återfinns i avsnitt 4.5.

#### *Lagrådet*

Lagförslagen i denna proposition avser ändrade skattesatser och andra justeringar av tekniskt sett enkel beskaffenhet. Förslagen är enligt regeringens bedömning därför av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

### 7.2 Justering av skiktgränsen vid beräkning av statlig inkomstskatt

**Regeringens förslag:** Skiktgränsen vid beräkning av statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster skall för inkomståret 1997 uppgå till 209 100 kronor. Justeringen av skiktgränsen inför efterföljande inkomstår baseras på denna nivå.

**Skälen för regeringens förslag:** I prop. 1995/96:222 Vissa åtgärder för att halvera arbetslösheten till år 2000, ändrade anslag för budgetåret 1995/96, finansiering m.m. aviserade regeringen förslag om viss begränsning av uppjusteringen av skiktgränsen för statlig inkomstskatt för inkomståret 1997. Den aviserade förändringen har som bakgrund bl.a. den förändring av beskattningen av bilförmån som samtidigt aviserades och som medför ett visst inkomstbortfall för det allmänna.

Skiktgränsen bestämmer den nivå för den beskattningsbara inkomsten över vilken statlig inkomstskatt utgår. Hur skiktgränsen skall bestämmas finns angivet i 10 § andra stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt (SIL). Reglerna innebär att skiktgränsen räknas upp inför varje nytt inkomstår. Uppjusteringen baseras i princip på den procentuella förändringen i den allmänna prisnivån (KPI) med ett tillägg av två procentenheter.

Som ett led i saneringen av de offentliga finanserna beslutade riksdagen hösten 1994 att uppjusteringen inför inkomståren 1995 - 1998 skulle begränsas i viss utsträckning. Samma begränsning gäller vid beräkningen av basbeloppsanknutna offentliga utgifter. Begränsningen innebär att enbart en viss andel av den faktiska inflationen beaktas och att samma andel tillämpas när tillägget beräknas. Vid uppjusteringen inför inkomståret 1997 uppgår denna andel till 60 %. Med faktisk inflation avses fr.o.m. i år förändringen i konsumentprisindex från juni månad andra året före inkomståret till juni månad året före inkomståret. De tidsbegränsade ändringarna i skatteskalen togs in i en särskild lag, lagen (1994:1852) om beräkning av statlig inkomstskatt

på förvärvsinkomster vid 1996-1999 års taxeringar.

Vid gällande regler kan skiktgränsen för inkomståret 1997 beräknas till 212 200 kr. Denna beräkning baseras på en faktisk inflation under perioden juni 1995 - juni 1996 på 0,48 %. Då det särskilda tillägget och nedräkningen till 60 % beaktas erhålls ovan redovisade nivå för skiktgränsen inkomståret 1997 före det nu aktuella förslaget.

Enligt regeringens mening är det önskvärt att korrigeringen av skiktgränsen för inkomståret 1997 inte medför att denna i absoluta tal sjunker i förhållande till den nivå som gäller för inkomståret 1996, dvs. 209 100 kr. Mot denna bakgrund föreslås att skiktgränsen för inkomståret 1997 fastställs till 209 100 kr. Förändringen innebär att skiktgränsen kommer att ligga 3 100 kr lägre än vid tillämpning av gällande regler. Justeringen av skiktgränsen inför därpå följande inkomstår följer gällande regler men baseras på denna lägre nivå.

Förslaget föranleder ändringar i 2 § lagen om beräkning av statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster vid 1996-1999 års taxeringar. För taxeringsåren därefter, dvs. fr.o.m. inkomståret 1999, kommer enligt nu gällande bestämmelser den årliga uppräkningsgraden av skiktgränsen i stället att ske enligt bestämmelserna i 10 § SIL. En justering av skiktgränsen i 10 § SIL så att den ansluter till skiktgränsen enligt den särskilda lagen som gäller för 1996-1999 års taxeringar kommer då att bli nödvändig.

Den föreslagna ändringen av skiktgränsen föreslås träda i kraft den 1 januari 1997 och tillämpas fr.o.m. 1998 års taxering med vissa undantag som närmare anges i övergångsbestämmelserna.

Enskilda näringsidkare kan i undantagsfall ha ett beskattningsår som inte sammanfaller med kalenderår. Det innebär att de vid 1998 års taxering kan komma att beskattas för inkomster som hänför sig till år 1996. Förslaget till justering av skatteskalen kan ge upphov till skärpt beskattning som träffar inkomster som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. För att ändringarna inte skall komma i strid med regeringsformens bestämmelser om förbud mot retroaktiv skattelagstiftning bör den föreslagna ändringen av skiktgränsen inte tillämpas för skattskyldiga med beskattningsår som börjat senast den dag då denna proposition avlämnas till riksdagen. För att förhindra vissa möjligheter till skatteplanering bör de nya reglerna emellertid gälla för näringsidkare vars verksamhet påbörjats efter nämnda datum. Regeringen föreslår därför med stöd av 2 kap. 10 § regeringsformen att de nu berörda reglerna skall tillämpas från och med den 21 september 1996.

De föreslagna övergångsreglerna innebär att om äldre bestämmelser skall tillämpas i fråga om beräkning av statlig inkomstskatt skall dessa tillämpas på hela den skattskyldiges inkomst av förvärvsverksamhet.

## 7.3 Fastighetsskatt på elproduktionsenheter

### 7.3.1 Bakgrund

Vattenkraftsskatt regleras i dag i lagen (1982:1201) om skatt på viss elektrisk kraft. Skatten tas ut av den som inom landet framställer elektrisk kraft i ett vattenkraftverk med en installerad effekt av minst 1 500 kW. Pumpkraftverk har uttryckligen undantagits. Under tiden 1 september 1996-30 juni 1997 uppgår skatten till 5 öre per kWh för kraft som är producerad i anläggningar som tagits i drift före år 1973. Om kraften produceras i anläggningar som tagits i drift under åren 1973-1977 uppgår skatten till 2,5 öre per kWh. För anläggningar som tagits i drift senare utgår ingen skatt (prop. 1995/96:198, bet. 1995/96:SkU31, rskr. 1995/96:305, SFS 1996:689). Efter utgången av juni 1997 gäller att skatten är 6 öre per kWh för anläggningar som tagits i drift före 1973 och 3 öre per kWh för dem som tagits i bruk 1973-1977.

Vattenkraftsskatten har varit föremål för översyn av utredningen om kraftföretagens vinster vars förslag presenterades i betänkandet SOU 1991:8, Beskattning av kraftföretag.

Betänkandet har remissbehandlats. En remissmanställning finns tillgänglig i ärendet (dnr 457/91).

### 7.3.2 Beskattning av vattenkraft

Den som producerar elkraft bedriver näringsverksamhet och inkomsterna härav beskattas enligt de regler som gäller för sådana inkomster. Härutöver utgår ytterligare skatter. En av dem är den särskilda skatt som utgår enligt den ovan nämnda lagen om skatt på viss elektrisk kraft. Beskattning av vattenkraft motiveras ofta av läges- eller knapphetsräntor, vilka uppkommer från ekonomiskt värdefulla naturresurser som finns i begränsad mängd. När den nuvarande vattenkraftsskatten infördes motiverades den bl.a. av behovet att förhindra en alltför snabb prisutveckling vid försäljning av äldre vattenkraftstillgångar. Anläggningarna förändras emellertid gradvis genom nyinstallationer. Till följd av ökande förnyelseinvesteringar kommer allt fler anläggningar att behöva omklassificeras åldersmässigt. Denna omständighet, tillsammans med att skatten årligen tas ut med samma nominella belopp, innebär reellt sett en minskad skattebelastning på kraftföretagen.

Den nuvarande skillnaden i beskattningen av gamla och nya anläggningar kan ge upphov till betungande långsiktiga och kortsiktiga effektivitetsförluster. Exempel på sådana förluster kan vara att kraftföretagen bygger om anläggningar för tidigt och i allt för stor omfattning och att skatten snedvrider kostnadsrangordningen mellan anläggningar inom sektorn.

Enligt utredningen bör en skatt ur samhällsekonomisk synpunkt ha så liten inverkan på produktions- och

investeringsbeslut som möjligt. Detta innebär att skatter som påverkar de rörliga produktionskostnaderna bör undvikas.

Regeringen delar också utredningens bedömning att det finns grund för påståendet att nuvarande beskattningsmodell innebär risk för ineffektivitet i utnyttjandet av landets vattenkrafttillgångar. Särskilt stor är risken för att handeln med el inom Norden påverkas.

Den av regeringen föreslagna avregleringen av elmarknaden skapar förutsättningar för en ökad integrering av de nordiska elmarknaderna. Därigenom skall konsumenternas ställning på elmarknaden stärkas och de samlade produktionsresurserna i Norden utnyttjas så effektivt som möjligt. Det är angeläget att inte beskattningen av kraftproduktionen motverkar dessa syften. Det finns därför starka skäl för att ändra beskattningsmodellen från den nuvarande, som är begränsad till vissa årgångar av vattenkraftanläggningarna, till en mer generell sådan.

### 73.3 Markvärdet som bas för en fastighetsskatt

**Regeringens förslag:** Nuvarande beskattning av vattenkraftverk med en skatt baserad på producerade kWh ersätts med en fastighetsskatt baserad på markvärdet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens. En förutsättning är dock att markvärdena fastställs enligt nu gällande principer för fastighetstaxering.

**Remissinstanserna:** Bland remissinstanserna syns det inte finnas någon avvikande mening från utredningens slutsats om vattenkraftsskattens långsiktiga brister i effektivitetsavseende. Däremot redovisas delade meningar om för- och nackdelarna med en särskild beskattning av just vattenkraftsindustrin.

Bland de remissinstanser som är för en fortsatt särskild beskattning åberopas möjligheterna till en direkt regional återföring av vattenkraftens vinster. *Näringsfrihetsombudsmannen, NO*, är av principiella skäl mot en fortsatt särskild beskattning. Om emellertid budgetskäl talar för en särskild beskattning anser NO att utredningens förslag om skatt på lägesräntor är att föredra. *Vattenfall* anser att det inte finns anledning till ytterligare skatt utöver bolagsskatt, mervärdesskatt och vissa riktade avgifter. Om ytterligare skatteintäkter behövs bör detta i så fall inte drabba kraftföretagen speciellt. *Vattenfall* anser vidare inte att det finns några lägesräntor att beskatta men finner att förslaget som sådant uppfyller de krav som bör ställas på en skatt som har till uppgift att beskatta lägesräntor. Även *Tjänstemännens Centralorganisation, TCO*, avstyrker en särskild beskattning och framhåller att frågan om beskattning av elektrisk kraft hör till området för den allmän-

na energibesiktningen och miljöavgiftsuttaget.

*Riksskatteverket, RSV*, ser inget hinder från skatteadministrativ synpunkt att använda markvärdena vid beskattning men anser det dock vara svårt att utläsa om utredningen avsett att anläggningar med samma produktionsförmåga men med olika återanskaffningskostnad kommer att få olika markvärden och därmed även olika beskattning. *Närings- och teknikutvecklingsverket, NUTEK*, finner att skatteförslagets principiella konstruktion måste underkastas en utförligare analys innan det genomförs och befarar att det kan vara svårt att i praktiken ta fram ett taxeringsunderlag som på ett tillförlitligt sätt återspeglar anläggningarnas fallränta.

*Vattendomstolen vid Stockholms tingsrätt* finner att den föreslagna skatten teoretiskt skulle kunna inverka på kostnaderna hos ett anhängiggjort vattenföretag och därigenom påverka domstolens bedömning av dess lönsamhet. Emellertid anser domstolen att beskattningens inverkan är så marginell att man torde kunna bortse från den.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser det olämpligt att basera skatt på markvärdet eftersom detta fastställs genom ett starkt schabloniserat värderingsförfarande.

**Skälen för regeringens förslag:** Den nuvarande vattenkraftsskatten innebär risk för ineffektivt utnyttjande av landets vattenkrafttillgångar. Av denna anledning har fråga uppkommit om det går att finna lämpliga alternativa baser för skatten som inte medför nämnda negativa effekter.

De tänkbara alternativ som utredningen anser står till buds är skatt per kW, vinstskatt och fastighetsskatt. Utredningen har utförligt beskrivit dessa skattemodellers respektive effekter från effektivitets- och fördelningssynpunkter på både kort och lång sikt. Utredningens slutsats efter genomgången av de olika alternativen är att fastighetsskatt är den modell som bäst uppfyller önskemålet om att begränsa skatternas effektivitetskostnader. Som utredningen påvisat kan den nuvarande utformningen av skatten leda till effektivitetsförluster i framtiden. Skatten är inte förenlig med effektivitet på en konkurrensutsatt elmarknad. Den teoretiskt mest tilltalande skattebasen är lägesräntorna inom kraftproduktionen. Fördelarna med en beskattning av lägesräntorna i förhållande till nuvarande skatteuttag kan sammanfattas enligt följande:

- följsamhet gentemot elpriserna
- följsamhet gentemot anläggningarnas avkastningsförmåga
- ingen påverkan på de rörliga produktionskostnaderna
- ingen ökad övervältring mot konsumentledet jämfört med andra modeller.

De principiella utgångspunkterna för utredningens slutsatser har inte ifrågasatts av remissinstanserna.

Vattenkraften är en begränsad naturresurs. Beskattningen av denna knappa naturresurs bygger på det förhållandet att ägaren kan tillgodogöra sig ett överskott vid nyttjandet av naturresursen. Det uppstår en s.k.

knapphetsränta, i detta fall benämnd lägesränta eller fallränta.

Förekomsten av lägesräntor vid kraftproduktion lämpar sig särskilt väl för beskattning. Sådan beskattning är nämligen förenad med låga samhällsekonomiska effektivitetskostnader. I jämförelse med den nuvarande vattenkraftsskatten framstår lägesräntan som den teoretiskt mest tilltalande skattebasen beträffande vattenkraftproduktionen. Den del av avkastningen eller överskottet som är hänförlig till just lägesränta går dock inte att utläsa i kraftföretagens årsredovisningar vilket omöjliggör en direkt skatt på lägesräntor.

Lägesräntan går dock att härleda genom en indirekt metod. Vid fastighetstaxeringen av sådana elproduktionsenheter som utgörs av vattenkraftverk används en avkastningsmetod för att få fram enhetens marknadsvärde. Metoden bygger på en beräkning av nuvärdet av de framtida överskott som anläggningen förväntas ge. En del av överskottet avser rimligtvis en avkastning på det investerade realkapitalet, vilket i kapitaliserad form motsvarar byggnadsvärdet. Restposten är således markvärdet och representerar därmed den del av den kapitaliserade avkastningen som utgörs av lägesräntan. Nuvärdet av de årliga lägesräntorna motsvaras alltså av det markvärde som framkommer vid fastighetstaxeringen.

Eftersom det taxerade markvärdet således från teoretiska utgångspunkter utgör en lämpligare skattebas än nuvarande åldersdifferentierade skatt per kWh, återstår för regeringen att ta ställning till om det markvärde som erhålls vid fastighetstaxeringen i praktiken står i överensstämmelse med resonemanget om lägesränta.

Värderingen av elproduktionsenheter regleras i 15 kap. fastighetstaxeringslagen (1979:1152, FTL). I begreppet elproduktionsenhet innefattas bl.a. vattenkraftverk, outbyggt vattenfall som enligt verkställbart tillstånd får byggas ut samt värmekraftverk.

#### *Den övergripande värderingsmodellen*

Produktionen av elkraft i Sverige sker både genom vattenkraft och olika slag av värmekraft. Värderingen av vattenkraftverken grundas från och med 1981 års allmänna fastighetstaxering på en renodlad avkastningsmetod. För värmekraftverken tillämpas i stället en produktionskostnadsmetod, dvs. värderingen görs med ledning av anläggningskostnaderna (återanskaffningskostnaderna) varvid hänsyn tas till värdeminskning.

Vad avser kraftproduktionen fungerar den svenska elmarknaden i stora drag så att värmekraftanläggningarna bidrar till att vattenkraften kan utnyttjas på ett optimalt sätt. Detta har att göra med att vattenkraften måste dimensioneras för att säkra produktionen även under vattenfattiga år. Värderingsmodellen beaktar att värmekraften således faktiskt innebär förhöjda avkastningsvärden för vattenkraften. Därför jämkas vattenkraftens avkastningsvärden så att det sammanlagda värdet av landets vatten- och värmekraftverk motsvarar det avkastningsvärde som erhålls om landets samlade krafttillgångar skulle värderas med led-

ning av gällande tariffer. Således utförs först en avkastningsvärdering för kraftproduktionen som helhet. Därefter sker en reduktion med det åsatta värde som ansetts som rimligt för värmekraften. Återstoden fördelas sedan på vattenkraften.

#### *Beräkning av taxeringsvärdet*

Taxeringen av taxeringsenhet med vattenkraftverk inleds med att det totala värdet i nybyggt skick bestäms. För ett nybyggt vattenkraftverk bestäms värdet med utgångspunkt från dess utbyggnadseffekt. Denna betecknas taxeringseffekt och bestäms efter skilda förhållanden beträffande utnyttjandetid, regleringsmöjlighet och belägenhet. Taxeringseffekten i kilowatt multipliceras med ett riktvärde som i sin tur bestäms genom en kapitalisering av de årsnetton som kan beräknas med ledning av gällande tariffer. Hänsyn tas därvid till att årskostnaderna varierar med anläggningskostnaderna.

Efter det att taxeringsenhetens totalvärde har erhållits uppdelas detta i ett byggnadsvärde och ett markvärde. För ett vattenkraftverk bestäms byggnadsvärdet till det tekniska nuvärdet enligt vissa närmare föreskrifter. Härvid får dock inte 75 % av återanskaffningskostnaden överstiga enhetens totala värde. Vidare beaktas den värdeminskning som har skett efter nybyggnadsåret.

Markvärdet å andra sidan bestäms till skillnaden mellan enhetens totala värde och 75 % av återanskaffningskostnaden för enhetens byggnader. Skulle 75 % av återanskaffningskostnaden överstiga det totala värdet skall markvärdet bestämmas till 0 kr.

Enligt den prisnivå som tillämpades vid den senaste allmänna fastighetstaxeringen av elproduktionsenheter år 1994 skall markvärdet sättas till 0 kr vid en återanskaffningskostnad om 25 000 kr/kW.

I Sverige finns 1 096 elproduktionsenheter som utgör bebyggda vattenfall. Deras totala taxeringsvärde uppgår till ca 112 miljarder kr, varav markvärdet utgör ca 73 miljarder kr.

Som framgår av redogörelsen av reglerna för fastighetstaxeringen tas numera hänsyn till skillnaderna i lönsamhet mellan olika vattenkraftanläggningar. Förekommande olikheter i årskostnaderna blir nämligen beaktade genom de varierande anläggningskostnaderna. Mindre lönsamma anläggningar är således de med större andel återanskaffningskostnad.

Vidare har framgått att det taxerade markvärdet varierar med anläggningens återanskaffningskostnad. Ju högre återanskaffningskostnaden är desto lägre blir markvärdet. För nyare anläggningar som har de högsta återanskaffningskostnaderna hänför sig naturligtvis den övervägande delen av, eller t.o.m. hela avkastningen till det investerade realkapitalet som byggnader och andra produktionsmedel. En relativt mindre del eller ibland ingen del alls återspeglar då lägesräntan genom markvärdet.

En annan fördel med att utnyttja det taxerade markvärdet som skattebas är att förändringar i relativpriset på el, som innebär förändrad lönsamhet för befintliga anläggningar, får genomslag i taxeringsunderlaget. På

så sätt anpassas skatteuttaget till förändringar i elprisonivån.

Det är mot bakgrund av ovanstående som regeringen anser att det taxerade markvärdet på ett tillfredsställande sätt kan anses återspegla fallröntan i respektive vattenkraftverk. Förutsättningen är dock, som utredningen påpekar, att anläggningarnas byggnadsvärden beräknas på grundval av återanskaffningskostnaden och inte efter bokföringsmässigt värde. Genom att metoden beaktar återanskaffningskostnaden differentieras skatten med hänsyn till vad anläggningen såsom ny hade kunnat avkasta. Skatten baseras således på den potentiella avkastningsförmågan.

Utredningen har i ett särskilt avsnitt i betänkandet behandlat frågan om skatt på installerad effekt. Till skillnad mot vad Riksskatteverket, RSV, anfört finner regeringen därför att utredningen beaktat att enheter med samma produktionsförmåga kan få olika beskattning.

Utredningen har ansett att berörda företag bör få möjlighet att granska markvärdena eftersom värdena inte tidigare beskattats. I ett särskilt yttrande till utredningens förslag anser en expert att nya taxeringsvärden måste inväntas innan markvärdet beskattas, eftersom gällande taxeringsvärden inte åsatts med tanke på att de skulle ligga till grund för beskattning. Även några remissinstanser har berört frågan.

Regeringen utgår från att kvaliteten på taxeringsvärdena inte påverkas av att en fastighetskategori är undantagen från uttag av fastighetsskatt. De vid 1994 års allmänna fastighetstaxering fastställda markvärdena måste anses utgöra en, även från dessa synpunkter sett, tillfredsställande bas för uttag av fastighetsskatt.

### 73.4 Omläggning till fastighetsskatt på vissa elproduktionsenheter

**Regeringens förslag:** Den nuvarande vattenkraftsskatten avskaffas. Fastighetsskatt skall tas ut med sammanlagt 3,42 % av markvärdet på sådan elproduktionsenhet som utgörs av vattenkraftverk och till sådana hörande andelar i utbyggda regleringsanläggningar, taxeringsenhet med outbyggt vattenfall som enligt verkställbart tillstånd får byggas ut samt taxeringsenhet vars huvudsakliga värde utgör värde av andels- eller ersättningskraft.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig över förslagen i lagtekniskt och administrativt avseende. RSV anser att förändringen från elproduktionsskatt till fastighetsskatt inte medför någon nämnvärd skillnad. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* befarar att skatt kommer att tas ut på alla slag av elproduk-

tionsenheter utom värmekraftverken, t.ex. vindkraftanläggningar, om inte en tydligare avgränsning görs av vad som avses med elproduktionsenhet.

**Skälen för regeringens förslag:** Av skäl som redovisats i det föregående bör beskattningen av vattenkraft läggas om från nuvarande åldersdifferentierade skatt per kWh till en fastighetsskatt. Regeringen föreslår därför att den nuvarande lagen om skatt på viss elektrisk kraft upphävs och ersätts med bestämmelser som tas in i lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt.

Från och med den 1 januari 1996 tas fastighetsskatt ut med 0,5 % på taxeringsvärdet på alla industrienheter inklusive elproduktionsenheter. Riksdagsbeslutet om fastighetsskatt på industrienheter bygger på förslagen i prop. 1994/95:203, Finansiering av medlemskapet i Europeiska unionen. Detta innebär att bestämmelser om skatteplikt för elproduktionsenheter redan införts i 1, 3 och 4 §§ lagen om statlig fastighetsskatt.

Vad gäller den närmare utformningen av lagtexten i 3 § fastighetsskattelagen har regeringen valt att liksom utredningen anknyta till den definition av elproduktionsbegreppet som återfinns i FTL. Begreppet är där uttömmande reglerat och man kan utan svårighet ange vilka taxeringsenheter som omfattas av den nu föreslagna fastighetsskatten och vilka taxeringsenheter som endast omfattas av den redan beslutade fastighetsskatten om 0,5 %.

De elproduktionsenheter som bör komma i fråga är dels taxeringsenhet med vattenkraftverk och till detta hörande andelar i utbyggda regleringsanläggningar, dels taxeringsenhet med outbyggt vattenfall som enligt verkställbart tillstånd får byggas ut, dels slutligen taxeringsenhet vars huvudsakliga värde utgör värde av andels- eller ersättningskraft.

Som framgår utgör de uppströms belägna regleringsanläggningarna inte egna taxeringsenheter utan de beaktas vid taxeringen av det kraftverk som har nytta av anläggningen. Vidare bör de outbyggda vattenfallen omfattas om de har taxerats. Taxering av dessa sker nämligen endast om de med säkerhet kan bebyggas.

I den nu nämnda kretsen av elproduktionsenheter har även tagits med de taxeringsenheter som har rätt till andels- eller ersättningskraft. Vad som avses med andels- eller ersättningskraft framgår av 9 kap. vattenlagen (1983:291). Den vars fallhöjd tas i anspråk i samband med utbyggnad av ett vattenfall får under vissa förutsättningar del i kraftproduktionen genom erhållande av kraft. Härtill är också knuten en skyldighet att bidra till anläggningens utförande, drift och underhåll, allt i förhållande till andelens storlek. Rätten till andelskraften är förenad med viss fastighet. Andelskraften ersätter det tidigare institutet ersättningskraft, vilket var en ersättningsform som kom i fråga när någons vattenkraft togs i anspråk. Ersättningen kunde då utges i form av kraftöverföring.

Det föreligger ett intimt samband mellan dessa rättigheter och de kraftverk vilka belastas med leveransskyldighet av sådan kraft. I den mån det förekommer skyldighet för ett kraftverk att leverera andels- eller er-

sättningskraft skall detta beaktas när man bestämmer kraftverkens värde. Belastningen av andelskraft skall i så fall dras av från både kraftstationens markvärde och byggnadsvärde medan belastningen av ersättningskraft endast dras av från kraftstationens markvärde. Förmåner av detta slag skall motsatsvis läggas till den taxeringsenhet till vilken förmånen hör.

Rätten till andelskraft torde främst tillkomma dem som själva är kraftproducenter men även stora konsumenter av kraft, t.ex. stora industrier och kommunala eldistributionsföretag innehar sådana rätter. Att så är fallet torde bero på att det krävs ett betydande mått av resurser för att ta emot kraften.

Eftersom det således förekommer taxeringsenheter vars huvudsakliga värde utgör värde av erhållen andels- eller ersättningskraft med viss del av värdet fastställt som markvärde, bör även elproduktionsenheter som utgör sådana taxeringsenheter omfattas av förslaget.

Värmekraftverken omfattas inte av det framlagda förslaget.

Den nivå för uttaget av fastighetsskatt som föreslås, 3,42 %, motiveras närmare i avsnitt 7.3.5.

Förslaget föranleder en ändring i 3 § lagen om statlig fastighetsskatt och att lagen om skatt på viss elektrisk kraft upphävs.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1997 och tillämpas från och med 1998 års taxering.

Ur praktisk synpunkt innebär omläggningen till fastighetsskatt följande. Redovisningen av vattenkraftsskatt sker i deklaration avseende redovisningsperioder om en månad. Sådan deklaration skall ha kommit in till beskattningsmyndigheten senast den tjugofemte i månaden efter redovisningsperiodens slut.

Kraftföretagen debiteras preliminär F-skatt särskilt, vilket enligt huvudregeln sker enligt schablon. Skatten skall avse den slutliga skatten, i vilken fastighetsskatten ingår, med de justeringar som anges i 3 § 1 mom. uppborðslagen (1953:272, UBL). En F-skattesedel skall översändas till den skattskyldige senast den 18 januari under inkomståret.

Preliminär F-skatt skall beräknas med ledning av preliminär taxering, om det med sannolikhet kan antas, att den skatt som avses i 13 § 3 mom. UBL enligt den årliga taxeringen året efter inkomståret kommer att avvika från motsvarande skatt enligt den årliga taxeringen året före inkomståret med minst en femtedel av sistnämnda skatt, dock minst 2 000 kr. Preliminär F-skatt får beräknas på grundval av preliminär taxering även i annat fall, om det är fråga om mer betydande skillnad mellan annars utgående preliminär skatt och beräknad slutlig skatt eller det finns andra särskilda skäl. Vid den preliminära taxeringen skall hänsyn tas till de förhållanden som kan antas komma att ligga till grund för taxering under året efter inkomståret. Preliminär taxering åsätts med ledning av preliminär självdeklaration. Sådan taxering får också åsättas med stöd av annan uppgift eller upplysning.

Skattskyldig skall utan anmaning lämna preliminär

självdeklaration om han har debiterats preliminär F-skatt och den skatt som avses i 13 § 3 mom. UBL enligt den årliga taxeringen året efter inkomståret, såvitt kan bedömas senast den 1 december, kommer att överstiga motsvarande skatt enligt den årliga taxeringen året före inkomståret med minst en femtedel av sistnämnda skatt, dock minst 2 000 kr. Preliminär självdeklaration enligt nämnda bestämmelse skall avlämnas senast den 1 december året näst före inkomståret. Hade skattskyldig varit skyldig att utan anmaning avge preliminär självdeklaration men inte avlämnat någon sådan inom föreskriven tid, får skattemyndigheten anmana den skattskyldige att avge sådan deklaration.

Antalet skattskyldiga som berörs av omläggningen till fastighetsskatt uppgår till ca 100. De av dessa som har lämnat en preliminär självdeklaration får inför uppborðsåret 1997 debiteras preliminär F-skatt enligt preliminär taxering. I de fall någon preliminär självdeklaration inte har lämnats utgår regeringen från att skattemyndigheterna genom tillämpning av bestämmelsen i 13 § 1 mom. tredje stycket sista ledet UBL i möjligaste mån förebygger ett för lågt uttag av preliminär skatt.

Förslaget föranleder ingen författningsändring i denna del.

### 7.3.5 Ekonomiska frågor

För att skiftet från produktionsskatt till fastighetsskatt skall ge ett varaktigt budgetneutralt utfall krävs en bedömning av intäkterna av produktionsskatten, som sedan 1 september 1996 uppgår till 5 resp. 2,5 öre/kWh. Vid kalibreringen av fastighetsskatten bör följaktligen beaktas det första steget av de skattehöjningar som efter förslag i prop. 1995/96:198 beslutades av riksdagen våren 1996. Som framgår av avsnitt 7.4 föreslår regeringen att höjningen i det andra steget den 1 juli 1997 återtas och att skattebortfallet kompenseras genom höjningar av energiskatten på el och fossila bränslen.

Frågan är då vilka skatteintäkter som kan förväntas av produktionsskatten på dess nuvarande nivå. Under perioden 1984-1993 uppgick inkomsterna från den särskilda skatten till i genomsnitt drygt 1 miljard kronor per år. Om hänsyn tas till förändringar av skattesatserna efter denna period, med en höjning från 2 resp. 1 öre/kWh till 5 resp. 2,5 öre/kWh, erhålls inkomster på 2,50 miljarder kronor. För de närmaste åren ligger visserligen den beräknade inkomsten något lägre, 2,33 miljarder kronor, men kraven på en ansvarsfull finansiering gör att skattesatsen i fastighetsskatten bör baseras på den högre av dessa nivåer.

Enligt 1994 års allmänna fastighetstaxering uppgick det samlade markvärdet för taxeringsenheterna vattenkraft, anläggnings- och ersättningskraft till drygt 73 miljarder kronor, varav knappt 95 % avsåg vattenkraft. För att omläggningen skall vara budgetneutral krävs sålunda att fastighetsskattesatsen sätts till 3,42 %.



Med den föreslagna skattebasen uppnås ingen följsamhet gentemot den allmänna prisutvecklingen, men däremot kommer prisutvecklingen inom elmarknaden att påverka skattebasen. Vid en prisökning kommer en del av denna det allmänna till godo, eftersom markvärdet kommer att öka. Omläggningen av skatteuttaget innebär en större stabilitet både för staten och de skattskyldiga. Den föreslagna modellen beaktar även på ett bättre sätt skillnaden mellan gamla och nya produktionsanläggningar.

Förändringen av skatteuttaget innebär följande brutoeffekter på statsbudgeten (miljarder kronor). De mer begränsade effekterna för 1997 beror på förskjutningar i skatteuppbörden. Vid redovisningen i avsnitt 4.5 och i avsnitt 7.8 beaktas indirekta effekter på andra skattesatser.

	1997	1998	1999
Slopaddelskatt	-2,13	-2,33	-2,33
Fastighetsskatt	2,29	2,50	2,50

Budgetutfallet på längre sikt blir beroende av prisutvecklingen på elkraft och dess inverkan på markvärdena.

## 7.4 Energiskatt

**Regeringens förslag:** Det andra steget av tidigare beslutade höjningar av produktionsskatterna på elektrisk kraft återtas och ersätts av höjda energiskatter på elektrisk kraft och fossila bränslen. Skattesatserna för bränslen höjs med 2 % och skatten på elektrisk kraft med 0,8 öre per kWh.

**Skälen för regeringens förslag:** I propositionen om ekonomisk-politiska åtgärder på skatte- och avgiftsområdet (prop. 1995/96:198 s. 31 ff) föreslogs att produktionsskatterna på elektrisk kraft från kärnkraft och äldre vattenkraftverk skulle höjas i två steg, dels med 1 öre per kWh den 1 september 1996, dels en ytterligare höjning med samma belopp som skulle börja tillämpas 1 juli 1997. I propositionen föreslogs även höjningar av energiskatten på bränslen och elektrisk kraft. Riksdagen har beslutat i enlighet med förslagen i propositionen (bet. 1995/96:SkU31, rskr. 1995/96:305, SFS 1996:687-689).

Efter presentationen av propositionen har kritik riktats mot de föreslagna produktionsskattehöjningarna och effekterna av dem på de konkurrensutsatta företagen inom den elintensiva industrin. Det har hävdats att skattehöjningarna övervältras direkt på såväl företag som hushåll genom ökade elpriser. Den 1 september 1996 steg också elpriserna som en direkt följd av pro-

duktionsskattehöjningen vid samma tillfälle.

I de överväganden som gjordes inför propositionen förutsattes att början av skattehöjningarna skulle stanna hos de kraftproducerande bolagen och att elpriserna därför inte skulle påverkas i någon större omfattning. Snedvridande effekter på produktion och negativa effekter på sysselsättningen skulle därmed också undvikas. Vid tillfredställande konkurrens på elmarknaden torde kraftbolagens möjligheter att kunna övervältra skattehöjningar genom att höja elpriserna på kort sikt vara tämligen begränsade.

Vid årsskiftet infördes en ny lagstiftning på elområdet. Därmed skapades förutsättningar för en ökad konkurrens på elmarknaden. Större delen av elförsäljningen sker dock fortfarande i enlighet med avtal som ingåtts före reformen. Marknadsförhållandena är därmed sådana att elproducenterna kan övervältra skattehöjningar på konsumenterna genom att höja elpriserna. Den nordiska elmarknaden är under utveckling. Det finns dock brister i överföringskapaciteten mellan länderna vilket medför att handelsutbytet begränsas. Därigenom begränsas även priskonkurrensen på den inhemska marknaden.

En betydelsefull fråga av mer formell natur rör de avtal som gäller för elleveranser. Konkurrensverket utreder för närvarande om elleverantörerna tillämpar standardavtal som ger dem möjligheter att justera elpriserna för skattehöjningar även i långsiktiga kontrakt på ett sätt som strider mot konkurrenslagen.

I takt med en fortsatt utveckling av den svenska och nordiska elmarknaden torde företagens möjligheter till prisövervältring minska, men övervältring på priserna kan under de närmaste åren medföra negativa effekter.

Mot ovanstående bakgrund finns anledning att ompröva det andra steget av de beslutade produktionsskattehöjningarna. Därför föreslås att höjningarna i detta steg återtas och ersätts -- från den 1 juli 1997 -- av höjda energiskatter på el och fossila bränslen. Genom denna växling bedöms att de totala snedvridande effekterna av energiskatterna kommer att reduceras.

Energiskatterna på el och fossila bränslen ger visserligen också snedvridande effekter, främst via ökade energikostnader för hushållen. Dessa allokering förluster bedöms dock vara mindre än de samhällsekonomiska kostnaderna i form av minskad produktion och sysselsättning som skulle ha uppkommit som en följd av produktionsskattehöjningen.

Energiskattesatserna bör höjas i sådan grad att de ökade skatteintäkterna från denna skatt ersätter skatteintäktsbortfallet av det återtagna andra steget av höjningarna av produktionsskatterna på elektrisk kraft. För att uppnå detta bör energiskatten på bränslen höjas med 2 % utöver de höjningar som beslutades av riksdagen under våren 1996. På motsvarande sätt bör energiskatten på elektrisk kraft höjas med 0,8 öre per kWh, beräknat på de energiskattebelopp som enligt tidigare riksdagsbeslut skulle ha börjat tillämpas den 1 juli 1997. Eftersom ingen energiskatt tas ut för energiförbrukningen vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet

eller för växthusuppvärmning vid yrkesmässig växthusodling begränsas således den direkta effekten av de föreslagna skattehöjningarna till annan verksamhet, bl.a. hushållssektorn.

Vid beräkningen av de höjningar av energiskatten som riksdagen beslutade i våras togs hänsyn till förväntade förändringar av konsumentprisindex fram t.o.m. oktober månad 1997. De nu föreslagna höjningarna sker från dessa redan indexerade nivåer. Den automatiska uppräknings av energiskatten på dessa skatebelopp bör därför först ske för skatteuttaget för år 1999.

Förslaget föranleder ändringar i 2 kap. 1 § och 11 kap. 3 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.

## 7.5 Skatten på öl m.m.

**Regeringens förslag:** En proportionell skatt föreslås för öl med en alkoholhalt över 2,8 volymprocent. För öl med en alkoholhalt som inte överstiger 2,8 volymprocent föreslås en 0-skattesats. Samtidigt höjs skatten på sprit med 2 procent och skatten på tobaksvaror med 7,9 procent.

I enlighet med riksdagens tidigare beslut om indexering av vissa punktskatter föreslås en uppräknings av alkoholskatten för år 1997 med en uppskattad förändring av prisnivån under perioden september 1995 - september 1996 på 1,2 procent. Efter denna indexering blir skatten på öl över 2,8 volymprocent 1,47 kronor per liter och volymprocent alkohol. Någon indexering av tobaksskatten för år 1997 skall enligt gällande regler inte ske.

En justering av skatten resp. tullen för resandeförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror föreslås också.

**Bakgrunden till regeringens förslag:** Skatten på öl skall enligt gällande EG-regler beräknas med ledning av antingen dryckens stamvörtstyrka uttryckt i måttenheten Plato eller faktisk alkoholhalt uttryckt i volymprocent per hektoliter färdig dryck. Minimiskattesatsen på öl med en faktisk alkoholhalt över 0,5 volymprocent är 0,748 ecu per hektoliter och grad Plato eller 1,87 ecu per hektoliter och volymprocent alkohol. Reducerade skattesatser får tillämpas för öl med en faktisk alkoholhalt om högst 2,8 volymprocent. Reducerade skattesatser får vidare, under vissa förhållanden, tillämpas för öl som tillverkas av mindre, fristående bryggerier. Sverige beskattar öl efter faktisk alkoholhalt uttryckt i volymprocent och tillämpar reglerna om reducerad skattesats för öl under 2,8 volymprocent när det gäller 0-skattesatsen på lättöl, d.v.s. öl med en alkoholhalt som inte överstiger 2,25 volymprocent. Reglerna om alkoholskatt finns i lagen (1994:1563) om alkoholskatt.

Sverige har i förhandlingarna vid EU-medlemskapet

fått en treårig övergångstid från den 1 januari 1995 under vilken en reducerad skattesats får tillämpas för s.k. folköl med en alkoholhalt som inte överstiger 3,5 volymprocent. Övergångsbestämmelsen skulle möjliggöra för Sverige att anpassa beskattningen till den ordning som gäller inom EU. Fr.o.m. den 1 januari 1998 måste således allt öl med en alkoholhalt som överstiger 2,8 volymprocent ha samma skatt per volymprocent alkohol.

Skatten på s.k. folköl är f.n. 1,21 kronor per liter och volymprocent alkohol och skatten på starkare öl är 2,38 kronor per liter och volymprocent alkohol. Skatten på folköl höjdes den 1 januari 1996 från 91 öre till 1,21 kronor för att motverka den sänkning av detaljhandelspriset på folköl som den beslutade sänkningen av mervärdesskatten på livsmedel skulle medföra.

**Skälen för regeringens förslag:** Förutsättningarna att bedriva en traditionell svensk alkoholpolitik och använda prisinstrumentet som alkoholpolitiskt medel har ändrats i och med det svenska EU-inträdet. Särskilt de ändrade reglerna för införsel av alkohol men även avskaffandet av monopolen för tillverkning, import och partihandel av alkoholdrycker reser krav på en förnyelse av alkoholpolitiken.

Gränshandeln i södra Sverige av framför allt danskt starköl har nu antagit så stora proportioner att det enligt regeringens bedömning är nödvändigt att vidta motverkande åtgärder. Den ökade gränshandeln medför, förutom att varan inköps och beskattas utomlands, att människor köper större mängder och starkare öl än annars. Alkoholens tillgänglighet i okontrollerade former ökar också genom att ett stort antal privatpersoner i hemmet "lagrar" öl, m.m. som de infört från utlandet. Sysselsättningen inom den inhemska bryggerinäringen kan dessutom komma att äventyras och skatteintäkterna minskar trots att konsumtionen ökar.

Målen för svensk alkoholpolitik är dels att minska den totala alkoholkonsumtionen, dels förändra det svenska dryckesmonstret. Den svenska alkoholpolitiken syftar bl.a. till att försöka förmå människor att gå över från spritdrycker till drycker med lägre alkoholhalt för att på så sätt minska de alkoholrelaterade skadorna. Ett sätt att ytterligare förstärka en sådan konsumtionsförändring i riktning mot alkoholsvaga drycker samt motverka den omfattande gränshandeln med öl är att sänka ölskatten och höja skatten på sprit. Dessutom kan en förändring av nollskattegränsen för öl från nuvarande 2,25 volymprocent alkohol till 2,8 volymprocent ytterligare stimulera ölkonsumenterna att prismässigt välja en alkoholsvagare produkt.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att en enhetlig skatt införs för öl med en alkoholhalt överstigande 2,8 volymprocent. I 1996 års prisnivå sätts skattesatsen på öl till 1,45 kronor per liter och volymprocent alkohol. Härigenom sker samtidigt redan nu en anpassning till EU:s regelsystem för ölbeskattning.

Den nya ölskattesatsen kan förväntas höja priset på folköl med i genomsnitt 8 procent och sänka priset på starköl som säljs på systembolaget med ca 17 procent.

Det lägre priset på starköl kan förväntas minska gränshandeln med öl. Trots detta kan den nya skattesatsen på öl antas leda till en marginell ökning av konsumtionen av ren alkohol i öl. För att motverka denna konsumtionsökning bör skattesatsen på sprit höjas med 2 procent. Det genomsnittliga priset på sprit kan förväntas öka med 1,6 procent som en följd av denna skattehöjning. Regeringens beräkningar visar att denna skattehöjning är tillräcklig för att uppnå en oförändrad konsumtionsvolym av ren alkohol i öl, vin och sprit.

De nya alkoholskattesatserna kan, med hänsyn till de efterfrågeanpassningar som förändringarna ger upphov till, förväntas leda till en varaktig nettobudgetförsvagning på 0,51 mdkr för den konsoliderade offentliga sektorn. För att finansiera denna budgetförsvagning höjs tobaksskattesatserna med 7,9 procent utöver den höjning som riksdagen beslutat om tidigare i år (prop. 1995/96:222, bet. 1995/96:FiU15). Med hänsyn till den minskade tobakskonsumtionen på cirka 1,5 procent som denna skattehöjning kan förväntas medföra, blir den varaktiga nettobudgetförstärkningen 0,54 mdkr för den konsoliderade offentliga sektorn.

Eftersom prisinstrumentet som alkoholpolitiskt medel framöver troligen kommer att försvagas kommer de förebyggande insatserna att bli än viktigare för att motverka alkoholmissbrukets utbredning. Information, opinionsbildning och andra alkoholförebyggande insatser, framför allt på lokal och regional nivå, får därför en ökad betydelse i ansträngningarna att förändra dryckesvanorna i vårt land. Regeringen avser därför att med en lokal och regional kraftsamling av insatserna höja ambitionsnivån i det alkoholförebyggande arbetet. Överfinansieringen på totalt 30 miljoner kr av den reformerade alkohol- och tobaksbeskattningen motiveras av ökade informationsinsatser om alkoholskadeverkningar.

Enligt 37 § lagen om alkoholskatt skall en årlig indexuppräknings ske av alkoholskatten med hänsyn tagen till den allmänna prisutvecklingen. Regeringen skall före oktober månads utgång fastställa de omräknade skattebelopp som skall tas ut under påföljande år. Denna automatiska uppräknings skall första gången göras hösten 1996 för skatteuttaget 1997. Vid beräkning av de nya skattesatserna har hänsyn tagits till förväntade förändringar av konsumentprisindex under perioden september 1995 - september 1996 på 1,2 procent. Även skattesatserna för övriga alkoholdrycker har höjts på motsvarande sätt. Den automatiska uppräknings av alkoholskatten bör därför skjutas fram och ske först för skatteuttaget för år 1998. Även enligt lagen om tobaksskatt finns regler om indexering. Riksdagen har dock tidigare i år beslutat om en 15-procentig höjning av tobaksskatten fr.o.m. den 1 januari 1997 och att en automatisk uppräknings av skattesatserna skall ske först för skatteuttaget för år 1998.

I lagen (1994:1565) om privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska unionen finns regler om skatteuttag vid viss privat införsel av alkoholdrycker och tobaksvaror. I la-

gen (1994:1551) om frihet från skatt vid import m.m. finns även regler om skatt och tull vid viss import av alkohol- och tobaksvaror. Skattebeloppen resp. tullbeloppen är schabloniserade för vissa grupper av dessa varor. Någon justering av skattesatserna resp. tullbeloppen har inte skett efter lagarnas ikraftträdande. Regeringen anser det lämpligt att även skattesatserna i dessa lagar justeras så att de överensstämmer med nu föreslagna ändringar av skatten på alkohol och tobak. Regeringen föreslår därför att en sådan justering nu görs samt att en viss omräkning sker av tullbeloppen.

## 7.6 Införsel av vissa alkoholdrycker

**Regeringens förslag:** Lagen (1994:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska unionen och lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. ändras så att samma kvantitativa begränsningar som i dag gäller för att införa vin punktskattefritt även skall gälla för punktskattefri införsel av sådana alkoholdrycker som har högst 15 volymprocent alkohol och som inte är starköl. Motsvarande begränsningar skall också gälla för mervärdesskattefri försäljning av sådana alkoholdrycker varför ändringar föranleds även i mervärdesskattelagen (1994:200).

**Skälen för regeringens förslag:** Bestämmelserna om frihet från punktskatt avseende resandes införsel av alkoholdrycker regleras, såvitt avser annat EU-land, i lagen (1994:1565) om beskattning av privatinförsel av alkoholdrycker och tobaksvaror från land som är medlem i Europeiska unionen samt, när det gäller införsel från ett land som inte är medlem i EU, i lagen (1994:1551) om frihet från skatt vid import, m.m. Enligt dessa bestämmelser får skattefri införsel av bl.a. alkoholvaror ske enligt vissa särskilt angivna kvoter. Dessa baseras, när det gäller införsel från annat EU-land, på det undantag Sverige fick vid förhandlingarna om ett svenskt medlemskap i EU. De avtalade restriktionerna innebär bl.a. att en privatperson som inreser till Sverige från ett annat EU-land får, utan att betala punktskatt, föra in en liter alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 22 volymprocent eller tre liter mousserande vin eller alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent, fem liter vin och 15 liter öl. Motsvarande begränsningar för resande från tredje land är två liter när det gäller mousserande vin eller alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 15 men inte 22 volymprocent samt två liter beträffande vin. I övrigt gäller, såvitt här är i fråga, samma kvoter som för resande från annat EU-land. De nämnda begränsningarna hindrar emellertid inte, såsom Generaltullsty-

relsen påtalat i en skrivelse till regeringen den 30 maj 1996, privat skattefri införsel, utan restriktioner, av alkoholdrycker som har en alkoholhalt som uppgår till högst 15 volymprocent och som inte faller in under definitionen för vin eller starköl. Detta var inte avsikten när de aktuella restriktionerna infördes. Den möjlighet till begränsning av privatinförseln av alkohol som Sverige fått med stöd av undantaget i anslutningsfördraget förlorar avsevärt i betydelse om inte åtgärder vidtas för att stoppa den möjlighet att kringgå bestämmelserna som nu har kommit fram.

De aktuella bestämmelserna bör därför ändras. Detta bör ske genom att definitionen av vin ändras så att den även avser annan alkoholdryck med en alkoholhalt som överstiger 3,5 men inte 15 volymprocent och som inte är starköl. Som en konsekvens härav bör en motsvarande ändring även göras i 3 kap. 30 c § mervärdesskattelagen som innehåller bestämmelser om mervärdesskattefri försäljning ombord på fartyg och luftfartyg i vissa fall. Även bestämmelserna för försäljning i exportbutik i tullförordningen (1994:1558) kommer att behöva ändras på motsvarande sätt. Ändringen kommer också att få betydelse för sådan skattefri försäljning ombord på vissa fartygs- eller flyglinjer som avses i förordningen (1994:1694) om viss proviantering m.m.

## 7.7 Hyresgästernas självförvaltning

**Regeringens bedömning:** Regeringen lägger inte fram något förslag om skattefrihet för ersättning som en hyresgäst får av sin hyresvärd för arbete hyresgästen lagt ned på s.k. självförvaltning.

**Demokratiutvecklingskommitténs förslag:** Kommittén föreslår att i kommunalskattelagen (1928:370) förs in bestämmelser om skattefrihet för belopp intill ett halvt basbelopp som bostadshyresgäst erhåller för arbete som hyresgästen gör för hyresvärdens räkning med stöd av en enligt hyresförhandlingslagen (1978:304) träffad förhandlingsöverenskommelse om självförvaltning.

**Remissinstanserna:** Remissutfallet är blandat. *Hyresgästernas Riksförbund*, *Svenska Kommunförbundet*, *AB Svenska Bostäder* och *Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag* tillstyrker förslaget. *AB Svenska Bostäder* menar att det bör finnas intresse för självförvaltning även vid en lägre nivå på skattefriheten. Bolaget har under lång tid gett hyresgästerna möjlighet att mot hyresrabatt ta över viss fastighetsskötsel. Den modell som använts har konstruerats på sådant sätt att rabatten inte blir skattepliktig. *Kammarrätten i Sundsvall* har inget i sak att erinra mot förslaget för det fall avsteget från skattelagstiftningens principer om neutralitet kan

godtas. Några, bl.a. *Justitiekanslern*, *Svea hovrätt*, *Stockholms Kooperativa Bostadsförening* och *Sveriges Fastighetsägareförbund*, motsätter sig inte eller är positiva till förslaget om skattefrihet men menar att skattefriheten inte bör begränsas till de fall där en s.k. förhandlingsklausul finns i hyresavtalet. *Sveriges Industrieförbund* har inte något att erinra mot förslaget att undanta vissa hyresåterbetalningar från beskattning under förutsättning att vissa andra frågor utreds närmare, bl.a. krävs en analys om andra möjliga utvägar att lösa problemen är uttömda och hur den skattemässiga bedömningen påverkas av hyresavtalens utformning. *Riksföräkringsverket* anser det väsentligt att den kompensation hyresgästerna får för sina arbetsinsatser så långt möjligt utformas som en kollektiv återbäring till dem som åtagit sig att utföra uppgifter. En möjlighet skulle enligt verket kunna vara att hyran sätts till ett lägre belopp och en särskild avgift tas ut av de hyresgäster som inte deltagit i självförvaltningen. *Riksskatteverket*, *Riksrevisionsverket*, *Länsrätten i Stockholms län*, *Landsorganisationen i Sverige* och *Sveriges Bostadsrätters Centralorganisation* avstyrker förslaget. Riksrevisionsverket pekar bl.a. på att kommittén inte redovisat några beräkningar av vad förslaget kan innebära i inkomstminskning för det allmänna och inte heller föreslagit någon finansiering. Många remissinstanser menar att frågan är otillräckligt utredd och måste få en mer allsidig belysning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Demokratiutvecklingskommittén har bl.a. till uppgift att överväga och föreslå åtgärder som kan bidra till att öka medborgarnas inflytande och delaktighet i samhällsutvecklingen. Kommittén har i en skrivelse till regeringen föreslagit skattefrihet intill ett visst belopp för ersättning som en hyresgäst får för arbete med s.k. självförvaltning. Som bakgrund till förslaget tar kommittén upp ett konkret fall, nämligen hyresgästernas självförvaltning i bostadsområdena Holma och Kroksbäck i Malmö. De boende ges möjligheter att sköta vissa delar av fastighetsförvaltningen själva. Det kan gälla skötsel av utemiljön såsom gräsklippning och rabattskötsel och inre underhåll, t.ex. trappstädning. För den enskilde hyresgästen fastställs hyran på vanligt sätt genom en förhandlingsöverenskommelse. Därefter prissätts de olika förvaltningsuppgifterna som hyresgästerna själva kan stå för. I systemet ingår också att det halvårsvis sker en avstämning. Den hyresgäst som under perioden har medverkat i förvaltningen får en återbäring på hyran.

Ett av de väsentligaste målen för 1990 års skattereform var att åstadkomma en neutral beskattning av arbetsinkomster. Skattesystemet skulle vara utformat på sådant sätt att alla slag av ersättningar för arbetsinsatser skulle beskattas på ett likformigt sätt och beläggas med socialavgifter. Särregler skulle belasta skattesystemet endast om det fanns starka skäl som talade för det.

Enligt Riksskatteverket är det otvivelaktigt så att den återbetalning som Demokratiutvecklingskommittén behandlar är skattepliktig. Inget hindrar emellertid att

hyresgästerna, utan skattekonsekvenser, som kollektiv utför oavlönat arbete och därmed sänker kostnaderna i bostadsområdet. Även andra remissinstanser har pekat på att andra konstruktioner av hyresavtalen skulle kunna ge ett annat skattemässigt resultat än det man fått i Holma och Kroksbäck.

Ett av kommitténs argument för att införa skattefrihet intill ett visst belopp är att hyresgäster liksom villaägare skall kunna hålla nere sina boendekostnader genom eget arbete utan att beskattas. Det är naturligtvis fullt möjligt även för hyresgäster att hålla nere sina boendekostnader genom eget arbete utan skattekonsekvenser under förutsättning att särskild ersättning för det nedlagda arbetet inte erhålls. En villaägare som klipper sin egen gräsmatta uppbär inte någon ersättning för detta men håller nere sin boendekostnad genom att han inte mot ersättning behöver anlita någon annan för gräsklippningen. Om däremot villaägaren klipper grannens gräsmatta och får betalt för sitt arbete är ersättningen naturligtvis skattepliktig. Någon olikformighet mellan hyresgästen och villägaren i detta avseende föreligger således inte.

Det är mycket angeläget att hyresgästerna engagerar sig i förvaltningen av sitt bostadsområde. Detta har man lyckats åstadkomma i bostadsområdena Holma och Kroksbäck. Det går dock enligt regeringens mening inte att dra den slutsatsen att de positiva effekter av självförvaltningen som uppkommit i dessa bostadsområden enbart skulle vara beroende av att avtalsförhållandet konstruerats på det sätt som skett där. Tillräckliga skäl kan därför inte anses föreligga för att införa en skattefrihet för just denna typ av arbetsinkomster.

Verksamheten i Holma och Kroksbäck har samtidigt visat att det går att åstadkomma en förnyelse av miljön i större bostadsområden. Det är av stor vikt att finna former för att aktivt engagera de boende i skötseln av det egna området. De frågor om formerna för och stödet till självförvaltning som aktualiserats i skrivelsen från Demokratiutvecklingskommittén kommer att beredas vidare.

## 7.8 Budgeteffekter i sammanfattning

För skatteförslagen i denna proposition redovisas i *tabell 7* budgeteffekterna för staten och den konsoliderade offentliga sektorn. Redovisningen avser åren 1997-1999 och är genomgående kassamässig. Det senare innebär att olika slag av förskjutningar i skatteuppbörden har beaktats. Ett typiskt fall ges av en inkomstskattehöjning, där vid ikraftträdande 1 januari enbart elva tolfedelar av hela årets beräknade skatt kommer in det första året. Samma förhållande gäller vid förändringar i olika punktskatter. Vid redovisningen har också i förekommande fall beaktats olika indirekta effekter, på

andra skattebaser och på basbeloppsanknutna offentliga utgifter (via förändringar i konsumentprisindex). Som en komplettering till redovisningen för olika år anges också den varaktiga effekten för offentlig sektor. Redovisningen i detta avsnitt är översiktlig; för mer detaljerade uppgifter, bl.a. inverkan på olika inkomsttitlar hänvisas till avsnitt 4.5.

*Nedjusteringen av skiktgränsen* för den statliga inkomstskatten på förvärvsinkomster för år 1997 beräknas ge en inkomstförstärkning på 0,92 miljarder kronor. P.g.a. uppbörsförskjutning är effekten lägre för år 1997 än för de senare åren.

*Förändringen i energibeskattningen* såvitt avser växlingen från produktionsskatter på el från kärnkraftverk och äldre vattenkraftverk till ökade energiskatter på el och bränslen beräknas ge en varaktig inkomstförstärkning på 0,10 miljarder kronor för offentlig sektor. *Växlingen från produktionsskatt på el från äldre vattenkraftverk till fastighetsskatt på markvärdet* beräknas vara budgetneutral på lång sikt.

*Förändringen av alkoholskatten och skatten på tobak* beräknas ge ett varaktigt överskott för offentlig sektor på 0,03 miljarder kronor.

**TABELL 7**  
**BUDGETEFFEKTER FÖR STATEN OCH FÖR OFFENTLIG SEKTOR AV FÖRESLAGNA ÅTGÄRDER.**  
**Kassamässiga effekter för åren 1997-1999 samt varaktiga effekter för offentlig sektor (miljarder kronor)**

	STATSBUDGET			OFFENTLIG SEKTOR			VARAKTIG
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	OFF. SEKT.
Justering skiktgräns	0,84	0,92	0,92	0,84	0,92	0,92	0,92
Förändrad energibeskattning	0	0,02	0,01	0,06	0,22	0,08	0,10
Skifte produktions-skatt vattenkraft/fastighetsskatt	-0,34	-0,19	-0,20	-0,06	0,17	0,19	0
Förändrad alkoholskatt m.m.	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03