

Nr 1181

Av herr Söderström m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 100, med förslag till förordning om mervärdeskatt, m. m.

(Lika lydande med motion nr 913 i Första kammaren)

Enligt punkt 1 av anvisningarna till 2 § i det vid Kungl. Maj:ts proposition nr 100 fogade förslaget till förordning om mervärdeskatt föreslås att verksamhet som staten eller kommun bedriver i annan form än i bolagsform eller liknande skall medföra skattskyldighet endast i undantagsfall. Om staten, kommun eller kommuner var för sig eller gemensamt bedriver verksamhet som inte uteslutande tillgodoser egna behov räknas den som yrkesmässig till denna del. Om däremot verksamheten bedrivs uteslutande för att tillgodose eget behov föranleder den icke skattskyldighet.

I stort sett överförs härigenom de bestämmelser som gällt i varuskatteförordningen alltsedan 1965. Dessa bestämmelser har utsatts för skarp kritik dels i avgivna riksdagsmotioner och dels av riksdagens revisorer i deras berättelse till 1968 års riksdag. Även näringslivet har gjort framställningar för att få bestämmelserna i fråga ändrade.

Framför allt har man pekat på att kommunerna överlåtit tvätt, som tidigare utförts av privata företag, till försvarets fabriksverk eller annat statligt organ eller till ett för två eller flera kommuner gemensamt tvätteri. Härigenom har befrielse erhållits från den allmänna varuskatten. Vidare har vid upphandling av uniformer för statliga organs räkning det statliga tillverkningsföretaget kunnat konkurrera med privata anbudsgivare på grund av sin undantagsställning i varuskattehänseende.

Riksdagens revisorer har funnit det utan tvekan förhålla sig så att statliga myndigheter i konkurrenssituationer intar en förmånsställning på grund av den nyssnämnda regeln i varuskatteförordningen. Detta kan, har revisorerna framhållit, leda till en minskad benägenhet för rationaliseringar och andra åtgärder i produktionshöjande och kostnadssänkande riktning. Ett konsekvent fasthållande av principen att konkurrensen skall bedrivas på lika villkor, då statliga myndigheter utövar verksamhet i konkurrens med statsägda bolag eller enskilda företag, är enligt revisorernas åsikt av största betydelse bl. a. som ett medel att stimulera den företagsekonomiska effektiviteten inom den statliga sektorn.

Den nyss angivna bestämmelsen i förslaget till förordning om mervärdeskatt överensstämmer i stort sett med vad som framlades av utredningen angående indirekta skatter och socialförsäkringsavgifter. Utredningens förslag utsattes för mycket hård kritik av remissinstanserna. Dessa framhöll betydelsen av att mervärdeskatten erbjöd konkurrens på lika villkor mellan det enskilda näringslivet och statlig och kommunal verksamhet.

I propositionen nr 100 säger sig departementschefen dela både utredningens och remissinstansernas uppfattning att skattskyldighet bör föreligga för statlig och kommunal verksamhet som direkt konkurrerar med det enskilda näringslivet på den allmänna marknaden. Departementschefen finner det dock inte motiverat att gå så långt som att föreskriva skattskyldighet för all offentlig verksamhet med avseende på skattepliktiga objekt och prestationer. Det skulle enligt departementschefens åsikt vara en helt onödig omgång att under mervärdeskatten inrymma sådan offentlig verksamhet som endast tillgodoser egna behov.

Vi kan inte finna att den av departementschefen valda lösningen står i överensstämmelse med hans uttalande om önskvärdheten av att lika skattevillkor skall gälla för statlig och kommunal verksamhet och privat verksamhet. Frågan kommer inte — vilket departementschefen synes vilja göra gällande — att minska i betydelse i och med att mervärdeskatten införs utan tvärtom få ökad vikt genom de utvidgningar som föreslagits beträffande det skattepliktiga området. Något försök görs inte i propositionen att klarlägga vilka konkurrenssituationer som i fortsättningen kan komma att uppstå. De fall av konkurrenssnedvridning till det enskilda näringslivets nackdel, som förekommer redan nu, kvarstår med i stort sett samma effekter. Vidare skulle de föreslagna bestämmelserna komma att medföra att sådan verksamhet av icke skattepliktig natur, som det allmänna bedriver i direkt konkurrens med det enskilda näringslivet, gynnas. Upphandling av tjänster och varor som t. ex. ett affärsdrivande statligt eller kommunalt verk gör från ett annat eller från en annan statlig eller kommunal myndighet kan nämligen enligt förslaget ske utan skattebelastning, medan däremot motsvarande upphandling inom den privata sektorn fördyras genom skatten. I de många fall, då den offentliga verksamheten inte är skattepliktig till mervärdeskatt, skulle någon avdragsrätt för sistnämnda skatt inte föreligga; om däremot upphandlingen gjorts hos annat statligt organ skulle effekten bli densamma som om avdragsrätt förelegat genom att skatt ej tas ut.

Departementschefen gör i propositionen det uppseendeväckande uttalandet att om offentlig verksamhet tillkommit för att tillgodose eget behov men viss utåtriktad verksamhet likväl sker, så skulle i varuskattehänseende gälla att endast den utåtriktade verksamheten medför skattskyldighet. Med utgångspunkt från denna enligt vår mening synnerligen tvivelaktiga tolkning av varuskatteförordningens visserligen oklara bestämmelser uttalar departementschefen att detsamma bör gälla i mervärdeskattesystemet. Detta skul-

le bl. a. få till följd att affärer mellan två affärsdrivande statliga verk inte skulle föranleda uttag av mervärdeskatt. Om exempelvis domänverket säljer slipers till SJ skulle någon mervärdeskatt inte uttas på denna försäljning; då avdragsrätt inte föreligger i full utsträckning för SJ:s inköp av dylik materiel kommer detta företag att gynnas på bekostnad av andra transportföretag. På samma sätt skulle transport av varor på järnväg för domänverkets räkning gå fria från mervärdeskatt. Detta är uppenbarligen inte en genomtänkt lösning. Några rimliga skäl varför tillhandahållanden från ett affärsdrivande statligt verk till ett annat skulle behandlas på annat sätt än tillhandahållanden till privata företag föreligger inte.

I varuskatteförordningen har alltsedan dess tillkomst gällt att byggmästare i princip inte är skattskyldiga till allmän varuskatt för byggnadsentreprenader. Om en byggmästare emellertid uteslutande för egen räkning bedriver fabriksmässig tillverkning av byggnadsvaror, blir han skattskyldig för denna tillverkning. Anledningen härtill är givetvis att man vill undvika konkurrensstörningar; byggmästaren skall inte bli bättre behandlad genom den egna tillverkningen än om han köpt varorna från utomstående. Än orimligare är det att staten, som i yrkesmässig skala bedriver tillverkning av skattepliktiga varor, skall vara undantagen från varuskatt å egna uttag från denna verksamhet. Konkurrensstörningarna härav måste bli betydande.

För att inte konkurrensstörningar skall uppkomma då det gäller uttag av egna tjänster är det likaså nödvändigt att detta område regleras. De av riksdagsrevisorerna uttryckta farhågorna för en minskad benägenhet för rationaliseringar och andra åtgärder i produktionshöjande och kostnadssänkande riktning gäller givetvis även tjänsteområdet och har tillämpning inte enbart på statlig verksamhet utan också på kommunal verksamhet.

Vi kan således inte finna att den i propositionen förordade lösningen tillgodoser de principiella krav på konkurrensneutralitet som man har rätt att uppställa i mervärdeskattesystemet. Från teknisk synpunkt är bestämmelserna föga tillfredsställande. Vi anser därför att den motsatta ordningen bör gälla och att stat och kommun i princip skall vara underkastade skattskyldighet för sådana tillhandahållanden av skattepliktiga varor och tjänster, som sker från en statlig myndighet till en annan eller från en kommunal myndighet till en annan eller mellan stat och kommun. Egna uttag av varor och tjänster bör i sådant fall likaså beskattas, om de tillhör det skattepliktiga varu- och tjänsteområdet. Av praktiska skäl kan visserligen invändningar riktas mot en så långtgående bestämmelse, men vi finner de principiella skälen vara av helt övervägande styrka. Det är beklagligt att departementschefen inte sökt kartlägga vilka tjänster som förekommer mellan olika myndigheter och i vilken utsträckning dessa har en konkurrensnedvridande verkan. Denna fråga och frågan om hur olika verksamhetsgrenar skall avgränsas är i behov av en mera omfattande utredning än som kunnat ske på detta stadium. Vi föreslår att riksskattenämnden i avvaktan på en sådan

utredning — efter hörande av vederbörande branschorganisationer — skall få besluta i vilka fall stat och kommun må undantas från skattskyldighet enligt mervärdeskatteförordningen för uttag av egna tjänster, då någon konkurrenssituation inte föreligger eller dessa sker i förhållandevis ringa utsträckning. Vi förutsätter emellertid att den av oss begärda utredningen skyndsamt verkställs så att innevarande års höstriksdag kan pröva frågan med tillgång till samtliga fakta.

Under återopande av det anförda hemställer vi,

att riksdagen, med förklarande att Kungl. Maj:ts proposition icke kunnat av riksdagen oförändrad antagas, måtte för sin del besluta att punkten 1, andra och tredje styckena av anvisningarna till 2 § i det framlagda förslaget till förordning om mervärdeskatt skall ha följande lydelse:

Verksamhet som statligt eller kommunalt organ bedriver räknas som yrkesmässig även om tillhandahållande av skattepliktig vara eller tjänst endast sker till annat statligt eller kommunalt organ.

Riksskattenämnden må när särskilda skäl därtill föreligger efter ansökan av statligt eller kommunal myndighet besluta att verksamheten eller viss del därav icke skall räknas som yrkesmässig.

Stockholm den 23 april 1968

Kurt Söderström (h) Hans Nordgren (h) Bengt-Olof Thylén (h)
