Nr 26

Bevillningsutskottets betänkande i anledning av väckta motioner angående vissa ändringar i förordningen om allmän energiskatt.

(1:a avd.)

Till bevillningsutskottet har hänvisats följande inom riksdagen väckta, av utskottet till behandling i ett sammanhang upptagna motioner, nämligen

I) de likalydande motionerna I: 32 av herr *Torsten Mattsson m. fl.* och II: 55 av herr *Eriksson* i Bäckmora *m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning av frågan om lämplig skatteform för uttagande av energiskatt på detaljdistribuerad kraft och om lämplig skattesats för sådan kraft;

II) de likalydande motionerna I: 255 av herr *Torsten Mattsson m. fl.* och II: 213 av herr *Eriksson* i Bäckmora *m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte besluta om sådan ändring i energiskatteförordningen

1) att egenproducerad kraft, som alstras genom förbränning av vedbränsle, ej blir föremål för beskattning,

2) att skatt för industriell förbrukning skall erläggas endast om den årliga förbrukningen överstiger 100 000 kilowattimmar per driftställe, samt

3) att vederbörande utskott måtte utarbeta härför erforderligt förslag till författningsändring; ävensom

III) de likalydande motionerna I: 466 av herr *Gorthon* och II: 570 av herr *von Sydow m. fl.*, vari hemställs,

1) att riksdagen måtte besluta, att energiskatten på elkraft skall fr. o. m. den 1 juli 1961 sänkas till hälften, samt

2) att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till härför erforderlig författningsändring.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de i motionerna framförda yrkandena, får utskottet, i den mån redogörelse härför ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna I: 255, II: 55 och II: 570.

Gällande bestämmelser

Beskattningen av elektrisk kraft regleras genom förordningen den 31 maj 1957 om allmän energiskatt, vilken förordning, såvitt gäller elkraft, trädde i stället för elskatteförordningen av den 1 juni 1951. Med undantag för kraft,

som användes av kommunikationsföretag för bandrift och liknande ändamål, är i princip all kraftförbrukning inom landet beskattad enligt energiskatteförordningen. Ikraftträdandet av denna förordning medförde en utvidgning av beskattningsområdet så till vida att detaljförbrukningen av elkraft, som varit skattefri sedan 1952, åter beskattades.

För elektrisk kraft, som förbrukas i industriell rörelse med en förbrukning av mer än 40 000 kilowattimmar för driftställe och beskattningsår (1 juli—30 juni) utgår skatten med 10 procent av kraftens beskattningsvärde. För övrig kraft höjdes energiskatten genom beslut av 1958 års A-riksdag från 5 procent till 7 procent av kraftens beskattningsvärde. Under denna skattesats faller elektrisk kraft, som detaljdistribueras för borgerliga behov, dvs. hushålls-, jordbruks- och yrkeskonsumtionen, samt kraftförbrukningen för gatubelysning m. m. Beskattningsvärdet är enligt energiskatteförordningen i princip lika med summan av de avgifter, som förbrukaren har att erlägga för kraften.

Skatten för elektrisk kraft erläggas av den som förbrukat kraften. Är förbrukaren producent av kraften inlevererar han själv skatten till statsverket. Övriga kraftförbrukare erlägger skatten till kraftleverantören samtidigt med kraftavgifterna, varefter kraftleverantören har att redovisa och inbetala skatten till statsverket. För energiskatten på elektrisk kraft är kontrollstyrelsen beskattningsmyndighet.

Enligt 3 § energiskatteförordningen äger Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t bestämmer, då synnerliga skäl därtill föreligger, medgiva befrielse från eller återbäring av skatt.

Frågans tidigare behandling

I en inom finansdepartementet upprättad promemoria angående en allmän energibeskattning, som låg till grund för *1957 års riksdagsbeslut* i ämnet, förordades en styckeskatt för den borgerliga förbrukningen. I remissyttrandena över förslaget från de remissinstanser, som representerade distributionsintressena, nämligen vattenfallsstyrelsen och elverksföreningen, föreslogs emellertid en värdeskatt med hänsyn till att en dylik skatteform vore mindre tariffrubbande och därjämte enklare ur uppbörds- och redovisningssynpunkt.

I proposition nr 175 till 1957 års riksdag anförde departementschefen bl. a. följande.

De önskemål som sålunda uttalats av distributörerna bör enligt min mening beaktas. Jag förordar fördenskull, att skatten å elektrisk kraft, som detaljdistribueras, uttages såsom värdeskatt. Vid mitt ställningstagande på denna punkt har jag särskilt tagit fasta på elverksföreningens uttalande, att kraftavgifterna för olika grupper av förbrukare numera är i hög grad utjämnade. Möjlighet bör dock, såsom också framhållits av vattenfallsstyrel-

sen och elverksföreningen, öppnas för kontrollstyrelsen att förordna om styckeskatt i fall där en värdebeskattning med hänsyn till särskilda förhållanden skulle erbjuda tekniska svårigheter. Framställning bör i dylika fall göras av vederbörande distributör och skattesatsen bör avvägas efter det genomsnittliga priset för detaljdistributionen.

I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 47 anslöt sig bevillningsutskottet till förslaget i propositionen, att skatten å elektrisk kraft, som distribueras för såväl borgerlig som industriell förbrukning, skulle uttagas såsom en värdeskatt.

I de likalydande motionerna I: 153 och II: 187 vid *1958 års riksdag* anfördes, att den ursprungligen avsedda skattebelastningen på borgerlig kraft hade ökat på grund av höjda taxor. Därför yrkades att sådana direktiv måtte utfärdas för skattens beräkning att densamma inte drabbade detaljabonnenterna med högre belopp än som ursprungligen avsetts.

Bevillningsutskottet, som behandlade motionerna i sitt av 1958 års A-riksdag godkända betänkande nr 30, anförde härom följande.

Den i motionerna påtalade konsekvensen av skattens utformning skulle i och för sig kunna undvikas om man övergår till att beräkna skatten per kilowattimme i stället för procentuellt. Vid tillkomsten av energiskatteförordningen prövades ingående vilken av dessa båda beräkningsgrunder som borde väljas. Det befanns därvid att fördelarna med en procentuell skatt övervägde. Utskottet finner inte anledning att nu inta en ändrad ståndpunkt och kan därför inte tillstyrka motionerna.

Vid *1959 års riksdag* yrkades i de likalydande motionerna I: 297 och II: 367, att den nuvarande värdeskatten å 7 procent av de avgifter, som förbrukaren har att erlägga för kraften, skulle ersättas av en styckeskatt å 1 öre per kilowattimme. I sitt av riksdagen godkända betänkande nr 26 anförde bevillningsutskottet bl. a. följande.

I motsats till vad motionärerna anfört torde en värdeskatt för ett flertal elverk och andra distributörer, nämligen de med maskinell debitering av avgifterna, vara att föredraga ur debiterings- och kontrollsynpunkt och en genomgripande omläggning av skattesystemet skulle för dessa kraftdistributörers del medföra betydande kostnader och besvär. Inräknas skatten i kraftpriset, vilken metod, enligt vad som upplysts, tillämpas av många distributörer, medför debiteringen av värdeskatten inte något som helst extra arbete för distributören och det totala skattebelopp, som skall redovisas, erhålles i en enda uträkning såsom en procentandel av totalt debiterade avgifter. Om den nuvarande värdeskatten å 7 procent ersättes av en styckeskatt å 1 öre per kilowattimme, skulle detta dessutom medföra en skattehöjning för abonnenter såväl på landsbygden som i tätorterna. Utskottet vill vidare framhålla, att vid energiskatteförordningens tillkomst år 1957 noga övervägdes vilket beskattningssystem, som var mest ändamålsenligt. Den vid föregående års riksdag genomförda höjningen av skattesatsen med två

procent är inte av sådan storlek, att den kan påverka det tidigare ställningstagandet i frågan. Utskottet anser sig därför inte kunna tillstyrka bifall till de likalydande motionerna I: 297 och II: 367.

I de likalydande motionerna I: 34 och II: 45 vid *1960 års riksdag* framställdes yrkande av samma innebörd som i förenämnda motioner vid 1959 års riksdag. Bevillningsutskottet fann i sitt av riksdagen godkända betänkande nr 73 icke anledning att frånträda den ståndpunkt som föregående års riksdag intagit i frågan.

Vidare framställdes i de likalydande motionerna I: 199 och II: 248 yrkande om att, därest den allmänna varuskatten skulle bibehållas, riksdagen måtte besluta att energiskatten för den s. k. borgerliga elkraftförbrukningen skulle avvecklas.

I anledning härav anförde bevillningsutskottet i ovannämnda betänkande nr 73 bl. a. följande.

När den allmänna energiskatten infördes fr. o. m. den 1 juli 1957 motiverades detta med de betydande investeringsbehoven på energiområdet, bl. a. innefattande upprustning av landsbygdens elnät. Under en femårsperiod uppskattades investeringskostnaderna för statens del till cirka 600 milj. kr. I årets statsverksproposition har bruttoinkomsten av energiskatten på elektrisk kraft för borgerlig förbrukning för budgetåret 1960/61 beräknats till 90,5 milj. kr. Ett slopande av energiskatten på detaljdistribuerad kraft skulle med hänsyn till storleken av skattebortfallet äventyra finansieringen av det investeringsprogram för energiförsörjningen, om vilket principbeslut fattades vid 1957 års riksdag och vars genomförande får anses synnerligen angeläget.

Av det anförda framgår att utskottet inte kan tillstyrka bifall till yrkandet i de likalydande motionerna I: 199 och II: 248 om avveckling av energiskatten på elektrisk kraft för borgerlig förbrukning.

Motionerna

Av innehållet i de förevarande motionerna må här återges följande.

I de likalydande *motionerna I: 32 och II: 55* anföres bl. a. För uttag av skatt på detaljdistribuerad kraft har både systemet med styckeskatt och värdeskatt tillämpats. Ehuru icke något av de båda alternativen kan medföra full rättvisa, är det obestridligt att nuvarande system med värdeskatt medför en hårdare belastning för landsbygden än för städer och andra tätorter. Påståendet att en styckeskatt skulle verka tariffrubbande kan knappast anses vara av avgörande betydelse för valet av skattesystem, så länge som någon enhetlig eltariff icke existerar. F. n. tillämpas flera varianter av den s. k. normaltariffen jämsides med ett stort antal äldre tafiffer på landsbygden. Enligt Svenska elverksföreningen pågår dessutom f. n. en utredning om debitering av de fasta elavgifterna efter effektuttaget i stället för efter det tariffenhetstal som beräknas efter de grunder som fastställts i normaltariffen.

Såväl större enskilda kraftdistributörer som flera kommunala elverk och ett stort antal distributionsföreningar på landsbygden påför elabonnenterna elskatt genom förhöjning av energipriset med ett öre per kWh, eller anger att de avgifter som debiteras abonnenterna inkluderar den 7-procentiga elskatten. Anledningen härtill torde vara, att man funnit detta förfarande enklare från debiteringssynpunkt än att påföra varje räkning ett 7-procentigt tillägg. Man har därför anledning förmoda, att en styckeskatt från debiteringssynpunkt skulle föredragas framför värdeskatt av flertalet kraftdistributörer i landet. Härtill kommer att en styckeskatt av 1 öre/kWh på detaljdistribuerad kraft med all sannolikhet skullt medföra något högre inkomst för statsverket än den nuvarande 7-procentiga värdeskatten.

Som motivering för yrkandena i de likalydande *motionerna I: 255* och *II: 213* anföres bl. a. Vad beträffar den egenproducerande kraften bör uppmärksammas att den svenska trä- och sågverksindustrien ofta har egenproduktion av elektrisk kraft. Därvid tillvaratas sågavfall, såsom bark, spån m. m. Från nationalekonomisk synpunkt måste det anses riktigt att så sker, och energibeskattningen kan redan av det skälet ifrågasättas. Motiveringen för energibeskattningen är att skapa resurser för utbyggnad av landets kraftresurser. Detta utgör ett skäl att undanta egenproduktion av nämnt slag från beskattningen, emedan de nuvarande kraftresurserna icke utnyttjas av dem som har dylik egenproduktion. Ett ännu starkare skäl utgörs av den omständigheten att vedbränslen, som är den primära energikällan vid denna egenproduktion, inte omfattas av energibeskattningen. Om det vid en trä- eller sågverksindustri produceras egen energi genom ångmaskin, eldad med nämnda avfallsprodukter, och överföringen till företagets maskiner sker mekaniskt, t. ex. genom lindrift, utgår följaktligen inte energiskatt. Om ångmaskinen däremot driver en generator som alstrar elektrisk ström, vilken överföres till företagets maskiner, skall energiskatt utgå. Av det sagda framgår att sättet för överföringen av egenproducerad energi blir avgörande för huruvida energiskatt skall utgå. Detta synes oriktigt, då den primära energikällan i båda fallen är vedbränsle, som inte är föremål för energibeskattning. Motionärerna förordar därför att energiskatteförordningen ändras så att egenproducerad elektrisk kraft inte beskatlas, om kraften alstras genom förbränning av vedbränsle.

Vad energibeskattningen av industriellt förbrukad elektrisk kraft beträffar bör den gällande gränsen 40 000 kilowattimmar årlig förbrukning höjas. Till följd av taxesättning m. m. har nämligen energibeskattningen relativt sett blivit tyngre för de mindre företagen. Beskattningsvärdet utgörs nämligen av samtliga debiterade avgifter, således även de fasta avgifterna, som för mindre företag utgör en större andel av kraftkostnaderna än för större företag. Särskilt bör uppmärksammas att många mindre företag inte utnytt-

jar alla befintliga elektriska motorer och maskiner på samma gång utan vissa av dem endast tidvis. Fast avgift måste emellertid enligt de taxebestämmelser som tillämpas erläggas för samtliga maskiner. För sådana mindre företag blir inte endast den egentliga kraftkostnaden utan också energiskatten särskilt oförmånlig. En för de mindre företagen mera rättvis ordning skulle erhållas, om den nämnda gränsen för industriell förbrukning höjdes. Ett större antal av de mindre företagen skulle då debiteras energiskatt efter den lägre skattesatsen 7 procent, vilket skulle utgöra en kompensation för ovannämnda olägenheter. Motionärerna förordar därför att gränsen för industriell förbrukning höjs från nuvarande 40 000 kilowattimmar per år till 100 000 kilowatttimmar per år.

I de likalydande *motionerna I: 466 och II: 570* framhålles, att en gynnsam pris- och kostnadsutveckling för det svenska näringslivet är av största betydelse för dess konkurrenskraft gentemot utlandet såväl i fråga om hemmamarknaden som beträffande exportmarknaden. En av de mest betungande skatter som tillkommit under 1950-talet är energiskatten. Liksom i fråga om varuskatten på förbrukningsartiklar sker beträffande energiskatten ej någon restitution vid export och ej heller något pålägg vid import. Vilka åtgärder som än vidtages för att utjämna skatten mellan olika branscher uppstår snedbelastning. Skatten verkar dessutom effektivitetshämmande. Energiskatten på industriens förbrukning av elektrisk energi och bränslen medför sålunda, liksom varje annan indirekt skatt i produktionsstadiet, olikformigt fördelade kostnadsökningar. En successiv avveckling av energiskatten på produktionsförbrukning med början vid nästa budgetsårs ingång är därför enligt motionärernas mening en angelägen åtgärd.

Vid en bedömning av hur en sådan avveckling skall planeras inställer sig åtskilliga avvägningsproblem. För dagen torde dessa emellertid icke vara alltför svåra att ta ställning till. Anledningen härtill är att en höjning av eltaxorna torde vara att vänta. Såsom ett första steg föreslås, att energiskatten på elektrisk kraft sänkes till hälften. Den nuvarande konstruktionen av skatten på elektrisk kraft innebär, att kraftförbrukning inom den mindre företagsamheten inräknas i den borgerliga förbrukningen. Tekniskt bör därför en sänkning av energiskatten på elektrisk kraft för industriens del genomföras så att även skatten på förbrukning understigande 40 000 kWh sänkes till hälften.

Utskottet

Utskottet behandlar till en början yrkandet i de likalydande motionerna I: 32 och II: 55, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om utredning av frågan om lämplig skatteform och skattesats för uttagande av energiskatt på detaljdistribuerad kraft. Till stöd för yrkandet har anförts

att nuvarande system med värdeskatt medför en hårdare skattebelastning för landsbygden än för tätorterna.

Under budgetåret 1951/52 uttogs skatt å detaljdistribuerad elkraft i form av styckeskatt med 1 öre per kilowattimme. När genom beslut av 1957 års riksdag beskattning av elkraft för borgerlig förbrukning återinfördes, utformades skatten som en värdeskatt, enär denna skatteform ansågs vara mindre tariffrubbande samt enklare ur uppbörds- och redovisningssynpunkt. Skattesatsen fastställdes till 5 procent av kraftens beskattningsvärde, vilket värde motsvarar summan av de avgifter, som förbrukaren har att erlägga för kraften. Genom beslut av 1958 års A-riksdag höjdes skattesatsen till 7 procent.

Enligt 15 § 2 mom. energiskatteförordningen äger kontrollstyrelsen medgiva förbrukare inom distributionsområde med onormalt höga kraftavgifter eller anslutningsavgifter nedsättning av skatten.

Vid de senaste årens riksdagar har motionsvis framlagts förslag om att den nuvarande värdeskatten på borgerlig elkraftförbrukning skall ersättas med en styckeskatt. Riksdagen har emellertid avvisat motionsyrkandena under hänvisning till att frågan ingående prövats i samband med energiskattens införande och att skillnaden i skattebelastningen mellan landsbygd och tätorter inte är av nämnvärd betydelse.

I de förevarande motionerna har inte förebragts några nya skäl, som kan föranleda utskottet att frånträda den ståndpunkt, som riksdagen tidigare intagit i frågan. Utskottet finner det emellertid angeläget, att nedsättning av skatten sker i sådana fall, där kraftpriserna på grund av speciella förhållanden är särskilt höga och skattebelastningen därigenom blir betydligt större än vad som kan anses normalt för landet i övrigt.

Av det anförda framgår att utskottet inte, i vidare mån än ovan sagts, ansett sig kunna biträda de önskemål, som uttalats i de likalydande motionerna I: 32 och II: 55.

I de likalydande motionerna I: 255 och II: 213 yrkas bl. a. sådan ändring i energiskatteförordningen att elektrisk kraft, som alstras genom förbränning av vedbränsle, inte blir föremål för beskattning. Motionärerna har bl. a. framhållit, att om vid en trä- eller sågverksindustri egen energi produceras genom en ångmaskin, vars panna eldas med företagets avfallsprodukter och energin mekaniskt överföres till företagets maskiner, så utgår inte energiskatt. Däremot utgår energiskatt, om ångmaskinen driver en generator, som alstrar elektrisk ström, vilken överföres till maskinerna.

Enligt 2 § energiskatteförordningen utgår inte energiskatt för inhemska fasta bränslen och inte heller för elektrisk kraft, som framställes av producent, vilken förfogar över en installerad generatoreffekt av mindre än 50 kilowatt och inte yrkesmässigt distribuerar elektrisk kraft. Distribution av elektrisk kraft anses såsom yrkesmässig enligt 6 § kungörelsen med tillämp-

ningsföreskrifter till energiskatteförordningen, om den sker över distributionsnät med anslutning av flera än 10 förbrukare eller om den distribuerade kraften utgör mer än 20 000 kilowattimmar per år.

Den ovan återgivna undantagsbestämmelsen för i huvudsak egenproducerad kraft torde främst ha tillkommit av praktiska skäl, enär det ansetts medföra svårigheter att i dylika fall kontrollera och uppmäta energiförbrukningen. Vid större förbrukning föreligger enligt utskottets mening inte skäl att undantaga egenproducerad kraft från beskattning. Därtill kommer svårigheterna att vid distribution av egenproducerad kraft till andra konsumenter särskilja denna kraft från annan kraft, som konsumenterna förbrukar. Av anförda skäl kan utskottet inte tillstyrka ändrad lagstiftning härutinnan.

I sistnämnda motioner yrkas vidare att gränsen för industriell förbrukning av elektrisk kraft skall höjas från nuvarande 40 000 till 100 000 kilowatttimmar per år. En sådan ändring anser motionärerna motiverad av att energiskatten på elektrisk kraft på grund av taxesättningen blivit relativt sett mer betungande för de mindre företagen än för de större.

För elektrisk kraft, som förbrukas i industriell rörelse med en förbrukning av mer än 40 000 kilowattimmar per år, utgår energiskatt efter 10 procent av kraftens beskattningsvärde. Understiger årsförbrukningen 40 000 kilowattimmar utgår skatten såsom ovan nämnts efter 7 procent.

Ett bifall till förslaget i motionerna skulle innebära att ett betydligt större antal företagare än för närvarande finge erlägga energiskatt efter den lägre skattesatsen. Detta skulle otvivelaktigt medföra ett icke oväsentligt skattebortfall. Man torde heller inte kunna bortse ifrån att en ny gränsdragning medför vissa rubbningar i konkurrensförhållandena olika företag emellan. Utskottet är därför inte berett att tillstyrka ändrad lagstiftning i berörda hänseende.

Med det anförda anser sig utskottet ha besvarat de likalydande motionerna I: 255 och II: 213.

Utskottet har slutligen att behandla yrkandet i de likalydande motionerna I: 466 och II: 570, att energiskatten på elektrisk kraft skall sänkas till hälften fr. o. m. den 1 juli 1961. Som motivering härför anföres i motionerna, att energiskatten utgör en av de mest betungande skatter för näringslivet, som tillkommit under senare år. Vidare framhålles bl. a. att möjligheterna att övervältra skatten på konsumenterna är begränsade samt att skatten verkar effektivitetshämmande. För att även företag med en årlig förbrukning understigande 40 000 kilowattimmar skall få del av skattesänkningen, anser motionärerna det av tekniska skäl nödvändigt att skatten på all förbrukning av elektrisk kraft sänkes.

I årets statsverksproposition beräknas nettoinkomsten av energiskatt på

såväl industriell som borgerlig förbrukning av elektrisk kraft för budgetåret 1961/62 till omkring 152 milj. kr. En sänkning av skatten till hälften skulle således medföra ett årligt skattebortfall på ca 76 milj. kronor.

De spörsmål, som behandlas i motionerna, är av betydande räckvidd och sammanhänger med det problemkomplex, som företagsskatteutredningen har att ta ställning till vid sina överväganden rörande den framtida företagsbeskattningen. Det har nämligen i direktiven för utredningen förutsatts, att denna skall undersöka vilka verkningar beskattningssystemet kan väntas få bl. a. i fråga om prisutvecklingen, konkurrensförhållandena olika företag och branscher emellan och i förhållande till utlandet samt i fråga om tänkbara strukturförändringar inom näringslivet. Med hänsyn härtill anser sig utskottet inte böra tillstyrka bifall till de likalydande motionerna I: 466 och II: 570.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att följande motioner, nämligen

1) de likalydande motionerna I: 32 av herr Torsten Mattsson m. fl. och II: 55 av herr Eriksson i Bäckmora m. fl.,

2) de likalydande motionerna I: 255 av herr Torsten Mattsson m. fl. och II: 213 av herr Eriksson i Bäckmora m. fl., samt

3) de likalydande motionerna I: 466 av herr Gorthon och II: 570 av herr von Sydow m. fl.,

måtte, i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört, av riksdagen lämnas utan åtgärd.

Stockholm den 9 mars 1961

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar John Ericsson, Hagberg, Einar Eriksson, Jansson, Spetz, Söderquist, Oscar Carlsson, Yngve Nilsson, Sundin och Hellebladh; samt

från andra kammaren: herrar Brandt i Aspabruk, Allard, Vigelsbo, Gustafson i Göteborg, Magnusson i Borås, Asp, Forsberg, Carlsson i Västerås, Rydén och Björkman.