

birgitta.fors.almassidou@regeringskansliet.se
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Förbättrade ränteavdragsregler för företag (SOU 2024:37) – dnr Fi2024/01268

Sammanfattning

Svenskt Vatten uppmanar regeringen att föreslå riksdagen att genomföra ett infrastrukturundantag med utredningens förslag som grund.

Som det går att se i vårt remissvar finns det utrymme för att förbättra förslaget på en rad punkter. Vissa saker, som avskaffandet av tio-årsregeln (därmed avskattningsregeln), begränsningen till icke-externa lån samt förhandsgodkännande, kan relativt enkelt ändras i beredningsprocessen enligt vår uppfattning. Vi ser dock att avgränsningen av vilka företag som omfattas, särskild bland de som har blandad verksamhet, kommer att kräva en del överväganden för att uppnå den tydlighet som krävs i skattelagstiftningen. Svenskt Vatten menar dock att infrastrukturinvesteringar som avser kommunal vatten- och avloppsförsörjning kan identifieras och avgränsas tydligt.

Svenskt Vatten är medveten om att det kan krävas en ytterligare remissrunda för att leva upp till beredningskravet enligt Regeringsformen och vill understryka att det brådskar att få ett undantag på plats och att det även bör tillämpas retroaktivt på dem som omfattas. Om det går att agera skyndsamt från regeringens sida, skulle det vara välkommet.

Om regeringen inte väljer att införa ett generellt undantag, kan undantaget begränsas till att gälla investeringar inom kommunalt ägt vatten- och avlopp (nedan VA). Den samlade skatteeffekten skulle därmed bli mindre

Svenskt Vatten är branschorganisationen för landets viktigaste livsmedelsproducenter och miljövårdsföretag – VA-organisationerna. Vår vision är att Sverige ska ha rent dricksvatten, friska sjöar och hav. Vi företräder alla 290 kommuners VA-organisationer. De förser 9,5 miljoner människor med rent vatten varje dag, året om.

för staten, även om Svenskt Vatten anser att regeringen ska utnyttja direktivets fulla potential för kommunala investeringsbehov. En sådan lösning för VA i ett första steg skulle stimulera en ökad investeringstakt inom VA och minska den årliga underinvesteringen (som idag uppgår till 10 Mdkr/År) i sektorn. Den kommunala VA-sektorn är enkel att avgränsa juridiskt.

Det är en del av det kommunala självstyret att kommunen bestämmer vilken organisationsform som ska gälla för VA. I det avseendet är det lagstiftarens avsikt att kommuners val av ägande form ska vara kostnadsneutral. Nuvarande ordning rörande ränteavdrag diskriminerar dock kommunalt VA-ägande i bolagsform medan ägande av VA-infrastruktur i kommunal förvaltning eller kommunalförbund inte påverkas negativt i skattehänseende.

Att bedriva kommunal verksamhet i bolagsform har visat sig vara ett framgångsrikt sätt att uppfylla olika samhällsuppdrag och kommunalt VA är ett. Det är – sedan länge – en del av det kommunala självstyret att bedriva kommunal verksamhet i bolagsform och upp till varje kommun att göra de valen. Nuvarande ordning innebär en särbehandling som ingriper i förutsättningarna för det kommunala självstyret.

Att undantaget införs skulle spara de svenska kommunalt ägda VA-bolagen, de kommande åren, många miljarder kronor, enligt Svenskt Vattens beräkningar.

Svensk VA-infrastruktur står inför ett omfattande upprustningsbehov med tillhörande upplåning. Om regeringen inte föreslår riksdagen att genomföra utredningens förslag med nödvändiga justeringar, skulle det medföra att VA-bolags tillgångar som ägs av bolag i stället på sikt kommer att återföras till direkt kommunalt ägande och staten ändå går miste om skatteintäkterna. Enda effekten av att gå på utredningens rekommendation, det vill säga att inte införa undantaget, skulle enbart leda till en ökad kommunal administration för att föra över ägandet tillbaka till kommunerna. Investeringsbehovet inom Sveriges VA är omfattande och det pågår flera statliga utredningar i syfte att underlätta samt öka investeringstakten. Att inte införa ränteskatteavdrag skulle gå i motsatt riktning och riskera påverka investeringstakten negativt.

Med tanke på att 19 andra medlemsstater i EU infört ett infrastrukturundantag av något slag, är det hög tid att även Sverige inför möjligheten.

Att gå på utredarens linje, det vill säga att inte införa ett undantag, skulle också innebära att VA-kunder till bolag jämfört med VA-kunder till kommunal förvaltning få betala relativt mer i VA-taxa än vad som annars varit fallet. Att Staten undanröjer denna skillnad i konsekvenser mellan kundgrupper i olika kommuner är angeläget. Branschen kommer att behöva höja VA-taxorna ändå och att i vissa kommuner vara tvungen att lägga på ytterligare avgifter för att betala mer i bolagsskatt är en faktor som skulle ytterligare fördyra taxorna för kunderna.

EU-direktivet¹ som medger ett undantag bör i stället utnyttjas till fullo och vår bedömning är att investeringar i VA-infrastruktur med marginal ryms i det tillåtna området. I detta sammanhang vill också Svenskt Vatten påminna om regeringens initiativ om ett implementeringsråd² vars syfte är att ”minska företagets regelbörda, administrativa kostnader och andra fullgörandekostnader”.

Bakgrund

Investeringsbehov inom kommunalt vatten- och avlopp

Svensk VA-infrastruktur ägs av Sveriges kommuner och verksamheten är taxefinansierad där kommunfullmäktige årligen fastställer taxan för hushåll och företag. Stora delar av infrastrukturen byggdes på 1950-, -60 och 70-talen och delvis med hjälp av statliga medel. Enligt Svenskt Vattens [investeringsrapport](#) föreligger ett omfattande investeringsbehov som ökar varje år på grund av att kommunerna underinvesterar med minst 10 miljarder kronor per år. Fram till 2040 bör branschen investera minst 560 miljarder kronor (2022 års penningvärde) och med tanke på senaste årens ränte- och inflationsutveckling är det sannolikt att investeringsbehoven är en bra bit över 600 miljarder kr. Lånefinansiering är det absolut vanligaste sättet att finansiera re- och nyinvesteringar.

¹ Rådets direktiv (EU) 2016/1164 av den 12 juli 2016 om fastställande av regler mot skatteflyktsmetoder som direkt inverkar på den inre marknads funktion

² <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/05/regeringens-nya-implementeringsrad-ska-starka-svensk-konkurrenskraft/>

Branschens kostnader för räntor på lån kommer att öka avsevärt de närmaste decennierna för att kunna möta investeringsbehoven. Förutom att reinvesteringar i existerande infrastruktur kommer att vara lejonparten är även klimatanpassning och ökade beredskapskrav en stigande kostnad.

Enligt lagen om (2006:412) om allmänna vattentjänster (nedan LAV) bedrivs VA-verksamhet utan vinstsyfte.

VA-beredskapsutredningens uppdrag

VA-verksamheten styrs LAV. I början av 2023 inledde den s.k. VA-beredskapsutredningen³ sitt arbete med att se över branschens förutsättningar och uppdrag med avseende på dess roll som samhällskritisk infrastruktur. Regeringens ambition, vilken Svenskt Vatten välkomnar, är att skapa förutsättningar att stärka branschens förmåga avseende säkerhet och beredskap. VA är samhällskritisk infrastruktur och ett samhälle utan dricksvatten och fungerande avlopp riskera att snabbt bli lamslaget. Erfarenheter från Ukraina tydliggör det. Även om utredningen inte ännu avgett sitt slutbetänkande kan Svenskt Vatten konstatera att det kommer behövas ytterligare investeringar för att stärka de svenska VA-organisationernas beredskap och VA-systemen inför situationer som höjd beredskap, kris och krig. Med utredningens uppdrag är Statens ambition att stärka VA-tjänsternas robusthet i Sverige. Att ägna tid åt skatteplanering för att omfattas av ett ränteavdrag som vissa i branschen redan gör är det inte.

Fritt att välja driftsform för kommunalt VA

Enligt LAV står det kommunen fritt att välja driftsform för VA-verksamheten. Kommuner samverkar ofta i bolag eller i kommunalförbund förutom att det finns bolag som bara ägs av en kommun. Knappt hälften av kommunerna bedriver VA i kommunal förvaltning. En del kommuner har så kallad blandade bolag där flera kommunala verksamheter bedrivs i samma bolag (VA, avfall, elnät mm). Det är en del av det kommunala självstyret att kunna välja bolagsform för verksamheten när kommunen finner att det är effektivt. VA bedrivs som en egen ekonomisk verksamhet.

³ <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2022/08/dir.-2022127>

Effekter av nuvarande lagstiftning och varför behövs det ett infrastrukturundantag?

Nuvarande lagstiftning begränsar rätten till ränteavdrag för de kommunala bolag som äger VA-infrastrukturen i bolag. Givet att det står kommunen fritt enligt LAV att välja drifts- och ägandeform innebär nuvarande ordning i inkomstskattelagen en diskriminering av dessa kommunala bolag. Att införa undantaget skulle göra ränteavdragsreglerna mer likformiga för denna offentligt ägda infrastruktur. Att offentlig verksamhet i hela landet möter samma skattevillkor, är inte bara logiskt utan även en fråga om rättvisa.

Vad är de finansiella konsekvenserna av att behålla nuvarande ordning för renodlade VA-bolag?

Branschens upplåningsbehov ökar stadigt. Det innebär också att ränteavdragsbehoven ökar. Det kan här sägas att skillnaderna i VA-avgift i landet redan idag kan variera med upp till 500 procent. Dessa avgifter kommer också att behöva höjas de närmaste åren och den höjningen kommer förstås att bli högre i investeringstunga kommuner med renodlade VA-bolag om möjligheten till ränteavdrag inte införs. Att avstå ett införande av ränteskatteavdrag är likställt med att stänga dörren för bolagsform som anläggningsägare, något som även bedöms ha negativa effekter på branschens kompetensförsörjning och attraktivitet.

Till situationen med branschens investeringsbehov ska läggas att ett VA-bolag inte får gå med vinst, liksom kommunala energibolag, utan ska drivas utan vinstsyfte. Med den ordningen finns det inget överskott att laborera med skattemässigt varför en begränsning av rätten till ränteavdrag slår direkt på kostnaderna för verksamheten.

I realiteten har bolagsformen haft fördelen att den förenklar för mellankommunal samverkan om VA-infrastruktur vilket är en styrka för att bygga kapacitet som en enskild kommun kan ha svårighet att bygga.

Synpunkter på förslagets utformning och hur det bör ändras innan riksdagsbehandling

Nedan följer närmare synpunkter på förslaget om infrastrukturundantag.

Omfattning av tillämpningsområdet

Utredningen har valt att begränsa tillämpningsområdet av infrastrukturundantaget till offentliga infrastrukturprojekt, där vissa särskilda krav ska vara uppfyllda för att ett projekt ska anses utgöra ett offentligt infrastrukturprojekt. Det är i lagtext inte närmare definierat vad en storskalig infrastrukturtillgång är eller när ett projekt är av allmänt intresse. Svenskt Vatten noterar också att utredningen i mycket begränsad omfattning lämnat närmare vägledning kring vilka projekt som omfattas av undantaget.

Svenskt Vatten noterar att det i Bilaga 6 framgår följande (s. 593):

”Tillhandahållande av vatten och avlopp ligger i det allmännas intresse, eftersom tillgången till detta är en förutsättning för en tillfredställande levnadsstandard. Allmänna vattentjänster bör därför generellt kunna ses som sådana infrastrukturprojekt som omfattas av direktivets definition på projekt av allmänt intresse.”

Svenskt Vattens förståelse av uttalandet ovan samt övriga delar av betänkandet är att utredningen anser att VA-tjänster ska anses utgöra sådana offentliga infrastrukturprojekt som omfattas av infrastrukturundantaget, vilket är välkommet. För att gynna VA-samverkan mellan kommuner bör lån som avser infrastruktur som möjliggör denna samverkan omfattas av infrastrukturundantaget. För andra typer av verksamheter är dock utredningens förslag inte lika tydligt. Om ett bolag omfattas eller inte av infrastrukturundantaget kan få långtgående konsekvenser för det enskilda bolaget och beräkningsenheten om bolaget är del av ett sådant. Det är därför viktigt att tillämpningsområdet är klart, tydligt och förutsebart. I dagsläget kan inte utredningens förslag sägas uppfylla dessa krav. I den fortsatta beredningen av förslaget bör därför tillämpningsområdet för förslaget tydliggöras.

Blandad verksamhet

Svenskt Vattens medlemmar har valt att organisera sin verksamhet på olika sätt, där vissa kommuner har valt att bedriva VA-verksamheten i bolagsform där även annan verksamhet bedrivs, framför allt verksamhet inom energisektorn. Som nämnts ovan är det Svenskt Vattens uppfattning att VA-verksamhet bör vara sådan verksamhet som ses som

infrastrukturprojekt av allmänt intresse. I Bilaga 6 behandlas endast energidistribution i form av naturgasnät samt fjärrvärmeverksamhet, samt elnätsverksamhet. Om den verksamhet som bedrivs av energibolag inte omfattas av infrastrukturundantaget skulle det betyda att de kommuner som valt att bedriva sin VA-verksamhet i samma bolag som energiverksamheten kommer anses bedriva det som utredningen kallar för "blandad verksamhet", dvs. verksamhet som endast delvis anses utgöra offentliga infrastrukturprojekt. Eftersom bolag uteslutande eller så gott som uteslutande ska bedriva verksamhet som omfattas av infrastrukturundantaget för att få tillämpa detta kommer alltså dessa kommunala bolag inte att omfattas av infrastrukturundantaget. I utredningen anges att infrastrukturprojekt som kan bli aktuella för undantaget ofta bedrivs i särskilda bolag där de utgör den helt dominerande verksamheten. Det framgår inte vad detta påstående baseras på. Svenskt Vatten delar inte denna uppfattning vad gäller kommunal VA-verksamhet, där det inte är ovanligt att VA-verksamheten bedrivs tillsammans med annan verksamhet. Skattereglerna bör inte vara styrande för hur en verksamhet organiseras. Svenskt Vatten anser därför att reglerna i denna del bör förändras så att även bolag som bedriver blandad verksamhet kan omfattas av reglerna.

Tioårskravet

Utredningen har valt att föreslå att endast offentliga infrastrukturprojekt som pågår i tio år eller mer ska omfattas av infrastrukturundantaget. Svenskt Vatten anser att tioårskravet innebär en onödig komplexitet i regelverket som inte är nödvändig. Det medför också stora konsekvenser för de projekt som visar sig vara kortare än tio år, men där den ursprungliga planen var att tioårskravet skulle vara uppfyllt. På samma sätt blir konsekvenserna stora för projekt som beräknades pågå kortare tid än tio år och infrastrukturundantaget därför inte tillämpas, men det sedan visar sig att projektet pågick längre än tio år. I realiteten är det ofta på det viset att VA-bolag har mer än ett infrastrukturprojekt igång med olika fullgörandetider. Att hålla reda på vilka som omfattas eller inte av ett 10-årskrav skulle vara en onödig administrativ börda. Ett projekt som planerades ta åtta år kan också försenas med tre år och vad händer då? Kommer projektet att omfattas? Svenskt Vatten anser därför sammantaget att tioårskravet bör tas bort från regelverket.

Om tioårskravet behålls vill Svenskt Vatten framhålla följande. Även om benämningen offentliga infrastrukturprojekt indikerar att det ska vara frågan om tidsbegränsade projekt är Svenskt Vattens förståelse av förslaget att löpande drift av exempelvis en VA-anläggning ska anses utgöra ett infrastrukturprojekt. Den löpande driften som bedrivs av kommunala VA-bolag bör således anses uppfylla tioårskravet. Svenskt Vatten ställer sig dock frågande till hur tioårskravet förhåller sig till enskilda investeringar som görs i anläggningen. Låt säga att ett kommunalt VA-bolag bedriver den löpande driften av kommunens VA-infrastruktur. Driften bedrivs tills vidare och bör således uppfylla kravet på att bedrivas i minst tio år. Bolaget beslutar att göra en större investering i VA-anläggningen. Investeringen är inte en del av den löpande driften av anläggningen som sådan utan har då snarare karaktären av det som i lagtexten benämns som att "uppgradera" en storskalig infrastruktur tillgång. Det framgår inte av förslaget om en sådan investering är ett separat infrastrukturprojekt som således ska bedömas separat från projektet som utgör den löpande driften. Om detta ska ses som två separata projekt finns en risk att uppgraderingsprojektet inte pågår i minst tio år. Om så är fallet finns det även en risk att bolaget anses bedriva blandad verksamhet och därmed diskvalificerar sig från tillämpning av infrastrukturundantaget. Svenskt Vatten anser därför att bör förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet att det inte är på detta sätt tioårskravet är tänkt att tillämpas utan att det är tillräckligt att den löpande driften bedrivs tills vidare, även om enskilda investeringsprojekt bedrivs kortare tid än så.

Avskattningsregeln

Förslaget innehåller en så kallad avskattningsregel som reglerar vad som händer i situationen när det visar sig att ett projekt inte längre uppfyller kravet på att vara ett offentligt infrastrukturprojekt. Förslaget innebär en helt ny företeelse i svensk skattelagstiftning, där beskattningsårets slutenhet frångås och skattemässiga justeringar som avser flera år tas upp på ett och samma år. Det innebär också att den lagstadgade tidsfristen för att ompröva en deklARATION frångås och förlängs betydligt. Detta medför också ett förlängt dokumentationskrav där bolag ska spara dokumentation som styrker att de omfattas av infrastrukturundantaget i hela 17 år. Dessa föreslagna förändringar innebär betydande försämringar.

Som nämns ovan anser Svenskt Vatten att tioårskravet inte är nödvändig. Om detta krav tas bort kan också avskattningsregeln tas bort, då bolag kan övergå till att tillämpa de vanliga reglerna när de inte längre uppfyller kraven för att tillämpa infrastrukturundantaget.

Förhandsgodkännande

Utredningen föreslår att Forskarskattenämnden ska få i uppdrag att godkänna ansökningar om att omfattas av infrastrukturundantaget. Ett förhandsavgörande har som utredningen framhåller fördelen av att ge skattebetalaren ytterligare försäkran om att undantaget faktiskt är tillämpligt på den aktuella situationen. Samtidigt innebär det en ökad komplexitet och kostnad för bolag som måste ansöka om att omfattas av undantaget, särskilt med beaktande av att varje förändring av verksamheten ska föranleda en ny ansökan. Införandet av ett godkännandeförfarande där Skatteverket ska granska vissa delar av regelverket, men inte andra, riskerar dessutom att leda till svåra gränsdragningsfrågor. Svenskt Vatten anser att den fortsatta beredningen bör inriktas på att göra infrastrukturundantaget så tydligt som möjligt för att skattebetalare själva ska kunna avgöra om undantaget är tillämpligt och i så fall tillämpa detta på eget initiativ. I mer osäkra situationer bör förhandsbeskedsinstitutet kunna användas.

För det fall lagstiftaren ändå väljer att gå vidare med ett förhandsbeskedsförfarande vill Svenskt Vatten särskilt framhålla följande. Enligt utredningens förslag krävs det att ansökan är godkänd vid den ordinarie tidpunkt då bolaget är skyldigt att lämna inkomstdeklarationen för att undantaget ska få tillämpas. Det innebär att om godkännandet kommer några dagar för sent kan ett helt år gå förlorat där infrastrukturundantaget alltså inte får tillämpas alls. Detta skulle även vara problematiskt gentemot tioårskravet för det fall perioden från projektets start till avslut och perioden från det formella godkännandet av Forskarskattenämnden till projektets avslut skiljer sig åt på ett sätt som kan drabba den skattskyldige negativt. Rimligtvis bör undantaget få tillämpas för alla år då kriterierna för detta varit uppfyllda, även om det faktiska godkännandet kommer efter projektets start. Om deklarationen har lämnats in för något år som ska omfattas av infrastrukturundantaget bör detta kunna hanteras genom att den skattskyldige för ett sådant fall begär omprövning av deklarationen för det aktuella året. Som förslaget nu

är utformat förefaller det vara så att infrastrukturundantaget inte kan tillämpas på någon tid innan godkännandet från Forskarskattenämnden erhållits. Det kan i denna del också övervägas om det ska införas ett datum som en ansökan senast ska ha kommit in för att en skattskyldig ska vara garanterad att få sin ansökan behandlad i tid för att undantaget ska få tillämpas på ett visst beskattningsår.

Enbart externa lån

Förslaget innebär att enbart externa lån (eller interna lån som är en vidareförmedling av externa lån) omfattas av infrastrukturundantaget. Svenskt Vatten ställer sig frågande till denna begränsning. Sverige har regler som begränsar avdragsrätten för koncerninterna lån som avser träffa rena missbruksfall där koncerninterna räntor används i syfte att skapa en skattefördel. Dessa regler bör således kunna hantera denna typ av problematik. Det bör därför inte finnas någon anledning att begränsa tillämpningen av infrastrukturundantaget till externa lån. Även om räntekostnaderna är undantagna från de generella ränteavdragsreglerna enligt infrastrukturundantaget måste räntekostnaderna vara avdragsgilla enligt de riktade reglerna för avdragsrätt.

Förslaget begränsar sig dessutom i vidareförmedlingssituationen till det fall ett koncerninternt lån helt speglar ett externt lån, dvs. räntenivån på det interna och externa lånet är densamma. Det bör vara i mycket få fall en sådan spegling är möjlig. Eftersom prissättning av lån ska ske på marknadsmässiga villkor även vid koncerninterna lån så ska normalt en viss marginal tas ut vid vidareutlåning internt, annars kan räntenivån vara föremål för uttagsbeskattning eller justeras enligt korrigeringsregeln. Det förefaller ologiskt att diskvalificera bolag från att använda infrastrukturundantaget enbart av den anledningen av de har koncerninterna lån. Det är vanligt att finansiera verksamheten i kommunala VA-bolag genom koncerninterna lån och att införa ett krav på direkt extern finansiering för att omfattas av infrastrukturundantaget riskerar att försvåra snarare än underlätta.

Andra konsekvenser om utredningens förslag inte genomförs

Som vi redogjort för ovan är det endast kommunala VA-bolag som äger va-infrastrukturen som drabbas av det nuvarande regelverket, det gäller inte VA-infrastruktur som ägs i kommunal förvaltning eller kommunalförbund.

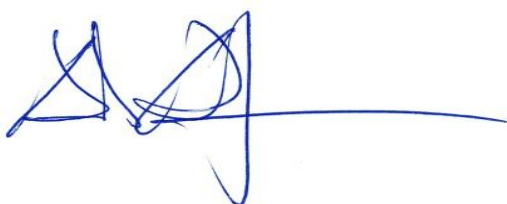
Det går alltså att undvika skatteeffekten genom att återföra ägandet av VA-infrastrukturen till kommunen.

Våra medlemmar har också lyft en oro kopplat till att det blir svårare att upprätthålla sitt varumärke som attraktiv arbetsgivare vid en återgång till att verksamheten ska drivas i förvaltningsform i stället för under ett eget namn som bolag. Alla sådana strategier för rekrytering måste tänkas om vilket kommer att dra ytterligare resurser. Branschens förmåga att rekrytera är avgörande för att klara grunduppdraget. Utöver detta har branschen en viktig roll för att möjliggöra omställningen till en mer cirkulär ekonomi förutom att hantera sina stora investeringsbehov i den takt som uppdraget kräver.

Att genomföra sådana ägandeändringar innebär förstås stora administrativa och juridiska kostnader för de bolag och kommuner som väljer att gå den vägen. Det kommer också att innebära att redan hårt ansträngda resurser ägnas åt att ändra ägandeformen i stället för att ägna tid och resurser åt grunduppdraget. Som vi förklarat ovan står VA-branschen inte bara inför en stor upprustning av existerande infrastruktur utan också i begrepp att förbättra förmågan avseende krig och beredskap samt att klimatanpassa verksamheten.

De närmaste åren skulle Svenskt Vattens medlemmar hellre ägna tid åt det uppdraget än skifta tillbaka ägandet till den egna kommunen för att undvika skatt.

Stockholm som ovan



Anders Almgren
Ordförande
Svenskt Vatten



Pär Dalhielm
Verkställande direktör
Svenskt Vatten