

Lovforslag nr. L 76. Fremsat den 16. november 2005 af skatteministeren (Kristian Jensen)

## Forslag

til

# Lov om ændring af ligningsloven

(Skattefrihed for kloakforsynings udgifter til historiske tjenestemandspensioner)

### § 1

I lov om påligningen af indkomstskat til staten (ligningsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 887 af 20. september 2005, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 7 Y indsættes:

»§ 7 Z. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst skal kloakforsyningsselskaber ikke medregne beløb, som selskabet indregner i sine priser som følge af, at selskabet er forpligtet til at refundere en kommune et beløb svarende til

den aktuariemæssigt opgjorte værdi af de tjenstemandsforpligtelser, som er optjent forud for selskabets overtagelse af driften af kloakforsyningen, og hvortil kommunen ikke har hensat midler.«

### § 2

*Stk. 1.* Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

*Stk. 2.* § 1 har virkning for indkomståret 2005 og senere indkomstår.

## Bemærkninger til lovforslaget

### Indledning

Formålet med lovforslaget er at undgå, at skattereglerne lægger hindringer i vejen for kommuners ønske om at udskille deres kloakforsyning til drift i selskabsform, når kommunen ikke har hensat beløb til dækning af kommende udgifter til tjenestemandspension.

### Gældende ret

Kloakforsyninger, der drives som en del af den kommunale forvaltning er skattefri efter selskabsskatelovens bestemmelser om skattefrihed for kommuner og kommunale virksomheder. Ved udskillelse i selskabsform bliver et kloakforsyningsselskab skattepligtigt uanset, at kommunen ejer alle aktierne i selskabet.

### Skatteministeriets overvejelser

Nogle kommuner har ikke løbende hensat beløb til dækning af tjenstemandsforpligtelser. I stedet har kommunerne udgiftsført forpligtelserne i takt med de faktiske udbetalinger til tjenstemændene og dermed alene indregnet de faktiske udbetalinger i priserne, hvilket har givet sig udslag i lavere forsyningspriser.

Kommunal udskillelse af kloakforsyningen i selskabsform kan gennemføres ved at tjenstemændene bevare deres ansættelse hos kommunen, der betaler deres løn, pensioner, etc. Tjenstemændene pålægges at gøre tjeneste i kloakforsyningsselskabet, der løbende betaler kommunen for at låne tjenstemændene. I forbindelse med udskillelsen bliver kloakforsyningsselskabet pålagt at refundere kommunen beløb svarende til de uafdækkede tjenstemandsforpligtelser, som tjenstemænd tilknyttet kloakforsyningen har optjent inden selskabets overtagelse af driften af kloakforsyningen.

Begrundelsen for selskabets forpligtelse til at betale for de uafdækkede historiske tjenstemandsforpligtelser er, at udgiften skal følge driften af kloakforsyningen, fordi udgiften i sidste ende skal afholdes over forbrugerpriserne. Herved bliver kloakforsyningen fuldt

brugerfinansieret. Selskabet får til gengæld lov til at opkræve udgiften hos forbrugerne over priserne.

På grund af skattepligten kommer kloakforsyningsselskabet til at betale skat af den øgede forbrugerbetaling, der skal dække udgifterne til de pensionsforpligtelser, som tjenstemændene har optjent før selskabets overtagelse af driften. Selskabet har ikke fradragsret for beløb, der betales til en kommune til dækning af de historiske tjenstemandsforpligtelser.

Skattepligten og den manglende fradragsret bevirker, at selskabet kommer til at betale de historiske tjenstemandsforpligtelser med beskattede midler. Herved stiger forbrugerpriserne endnu mere, end hvis kommunen havde drevet kloakforsyningen som en del af den kommunale forvaltning under skattefrihed.

### Forslaget

Det foreslås, at kloakforsyningsselskaber ikke skal medregne de historiske pensionsbeløb, som selskabet får lov til at opkræve over forbrugerpriserne, når selskabet er forpligtet til at refundere kommunen beløbet til dækning af uafdækkede historiske tjenstemandsforpligtelser.

Københavns Energi under Københavns Kommune har overfor Skatteministeriet oplyst, at kommunen med udgangen af 2004 har udskilt kloakforsyningen i et selvstændigt selskab. Dette selskab skal betale kommunens udgifter til dækning af de historiske tjenstemandsforpligtelser. Problemstillingen er derfor aktuel for Københavns Energi fra indkomståret 2005. Lovforslaget foreslås at have virkning fra og med indkomståret 2005.

I forbindelse med el-reformen, hvor el-aktiviteter blev gjort skattepligtige, fik elselskaberne samme mulighed for skattefrit at opkræve beløb til dækning af kommunens udgifter til tjenstemandsforpligtelser, som er optjent i det kommunale el-selskab forud for skattepligten, når kommunen ikke har hensat beløb til dækning af pensionsforpligtelserne. Dette lovforslag svarer til den bestemmelse, som el-sektoren fik.

*Administrative konsekvenser for det offentlige*

Forslaget har ingen administrative konsekvenser for det offentlige.

*Økonomiske konsekvenser for det offentlige*

Forslaget indebærer, at kloakforsyningsselskaber, som overgår til drift i selskabsform, fritages for skat af den udgift, som selskabet eventuelt pålægges vedrørende dækning af kommunens historiske uafdækkede tjenestemandspensioner for kloakforsyning.

Kloakforsyning drevet i kommunalt regi er i dag fritaget for skat. Udskillelse af kloakforsyningen i selskabsform medfører skattepligt. Pålægges selskabet at dække kommunens historiske uafdækkede tjenestemandspensioner, vil dette medføre øgede forbrugerpriser. Da selskabet ikke kan fradrage en eventuel dækning af kommunens historiske tjenestemandspensioner for kloakforsyning, vil skattepligten betyde en yderligere forhøjelse af forbrugerpriserne med skatten.

Der foreligger ikke umiddelbart faste holdepunkter for anvendelsen af ordningen. Men forudsættes omfanget af uafdækkede tjenestemandspensioner vedrørende kloakforsyning at udgøre i størrelsesordenen 650 mio. kr. skønnes skattefritagelsen isoleret set med betydelig usikkerhed at medføre, at der gives afkald på et merprovenu i størrelsesordenen 200 mio. kr. Mindreprovenuet fordeles i takt med, at selskaberne afdækker udgiften til de omtalte tjenestemandspensioner via højere forbrugerpriser.

Såfremt ordningen ikke gennemføres, er det tvivlsomt, om kommunerne vil udskille kloakforsyningen. Med forslaget stilles såvel staten, kommunerne og selskaberne samt forbrugerne reelt som i dag, for så vidt angår tjenestemandspensionerne vedrørende kloakforsyningen.

*Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet*

Forslaget har positive konsekvenser for de erhvervsvirksomheder, som slipper for at betale mere for kloakforsyningen som følge af den skattepligt, der indtræder i forbindelse med selskabsudskillelsen. Herved stilles virksomhederne på samme måde som inden selskabsudskillelsen.

*Administrative konsekvenser for erhvervslivet*

Forslaget har været sendt til Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering med henblik på en vurdering af, om forslaget skal

forelægges et af Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspaneler. Styrelsen vurderer ikke, at forslaget indeholder administrative konsekvenser for erhvervslivet. Forslaget bør derfor ikke forelægges et af Økonomi- og Erhvervsministeriets virksomhedspaneler.

*Administrative og økonomiske konsekvenser for borgerne*

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne. Lovforslaget har positive konsekvenser for de borgere, som slipper for at betale mere for kloakforsyningen som følge af den skattepligt, der indtræder i forbindelse med selskabsudskillelsen. Herved stilles borgerne på samme måde som inden selskabsudskillelsen.

*Miljømæssige konsekvenser*

Lovforslaget skønnes ikke at have miljømæssige konsekvenser.

*Forholdet til EU-retten*

I EF-traktatens artikel 87 hedder det, at støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, er uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandlen mellem medlemsstaterne.

De eksisterende kommunale kloakforsyningsselskaber er i henhold til lovgivningen skattefritaget, dvs. de beskattes ikke af udgifterne til tjenestemandspforpligtelser. Skattesystemets nuværende opbygning betyder, at de nye selskaber kommer til at betale de historiske tjenestemandspforpligtelser med beskattede midler. Eksisterende kommunale kloakforsyninger og nye kloakforsyningsselskaber behandles således skattemæssigt forskelligt i forhold til de historiske tjenestemandspforpligtelser. Lovforslaget giver imidlertid de nye selskaber skattefrihed i forhold til disse forpligtelser. Forslaget har den konsekvens, at de eksisterende kommunale kloakforsyninger og de nye kloakforsyningsselskaber stilles ens på dette område. Der er således ikke tale om, at de nye kloakforsyningsselskaber får en økonomisk fordel i forhold til eksisterende kommunale kloakforsyninger.

Det er på den baggrund Skatteministeriets vurdering, at der ikke vil være tale om støtte, der falder ind under artikel 87, stk. 1.

*Sammenfatning af lovforslagets administrative og økonomiske konsekvenser*

	Positive konsekvenser	Negative konsekvenser
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	Ingen.	Lovforslaget skønnes med betydelig usikkerhed at medføre, at der gives afkald på et merprove- nu på 200 mio. kr.
Administrative konsekvenser for det offentlige	Ingen.	Ingen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Lovforslaget har positive konsekvenser for erhvervslivet i det omfang der skal betales mindre for kloakforsyningen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative og økonomiske konsekvenser for borgerne	Ingen administrative konsekvenser for borgerne. Forslaget har positive konsekvenser for borgerne i det omfang der skal betales mindre for kloakforsyningen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Det er vurderet, at forslaget ikke indebærer ulovlig statsstøtte.	

*Høring*

Lovforslaget har været sendt til høring hos Advokatrådet, Amtsrådsforeningen i Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Byggeri, Dansk Handel & Service, Danske Industri, Den Danske Skatteborgerforening, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen Danske Revisorer, Foreningen Registrerede Revisorer, Forsikring og Pension, Frederiksberg Kommune, Håndværksrådet, HK-kommunal, HTS – Handel Transport og Serviceerhvervene, Københavns Kommune, Kommunernes Landsforening, Kommunernes Revision, Skattechefforeningen, Skatterevisorforeningen. De hørte organisationer, som har afgivet høringssvar, har ikke haft bemærkninger til lovforslaget.

DANVA Dansk Vand og Spildevandsforening støtter lovforslaget med den begrundelse, at det er i medlemmernes interesse, at kommunalbestyrelserne har så stor en frihed som muligt til deres valg af organiseringsform.

*Bemærkninger til de enkelte bestemmelser**Til § 1*

Til nr. 1

Dette lovforslag retter sig mod kloakforsynings-

selskaber, som udskilles fra kommuner, der ikke har hensat beløb til dækning af tjenestemandforpligtelser.

Nogle kommuner har ikke hensat beløb til dækning af kommende tjenestemandspensioner. I stedet for at hensætte beløb til dækning af fremtidige udgifter til tjenestemandspensioner har kommunerne afholdt udgifterne i takt med de faktiske udbetalinger til tjenestemændene.

Ved kommuners udskillelse af kloakforsyningen i selskabsform kan kloakforsyningsselskaber blive pålagt at refundere kommunen beløb svarende til de uafdækkede tjenestemandforpligtelser, som tjenestemænd tilknyttet kloakforsyningen har optjent inden selskabets overtagelse af driften af kloakforsyningen.

Begrundelsen for selskabets forpligtelse til at betale for de uafdækkede historiske tjenestemandforpligtelser er, at udgiften skal følge driften af kloakforsyningen, fordi udgiften i sidste ende skal afholdes over forbrugerpriserne. Herved bliver kloakforsyningen fuldt brugerfinansieret. Selskabet får til gengæld lov til at opkræve udgiften hos forbrugerne over priserne.

I nogle kommuner har gruppen af tjenestemænd en høj gennemsnitlig pensionsalder. Det betyder, at der i takt med at flere ældre tjenestemænd går på pension sker en stigning i udgifterne til pension til tjenestemændene fra kloakforsyningen. Dette fører til stigen-

de priser for kloakforsyning i den periode, hvor denne generation af tjenestemænd modtager pension.

Med henblik på at udjævne udgifterne til tjenestemandspensionerne har Københavns Energi oplyst, at de ved udskillelsen af kloakforsyningen i København med udgangen af 2004 vil optage et banklån til afvikling af forpligtelsen overfor Københavns Kommune vedrørende de uafdækkede historiske tjenestemandsforspligtelser. Kloakforsyningsselskabet vil straks starte opkrævningen af udgiften hos forbrugerne ved at indregne udgifterne til banklånet i priserne på kloakforsyningen. Herved kan opkrævningen af udgiften til de historiske tjenestemandsforspligtelser udjævnes over en længere årrække, hvorved forbrugerpriserne for kloakforsyning udjævnes tilsvarende.

Kloakforsyninger, der drives som en del af den kommunale forvaltning er skattefri efter selskabsskattelovens § 3, stk. 1, nr. 2, om skattefrihed for kommuner og kommunale virksomheder. Ved udskillelse i selskabsform bliver kloakforsyningsselskabet skattepligtigt efter selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 1, om skattepligt for indregistrerede aktieselskaber uanset, at kommunen ejer alle aktierne i selskabet.

Ved kommuners udskillelse af kloakforsyningen i selskabsform bevarer tjenestemændene deres ansættelse hos kommunen, der betaler deres løn, pensioner, etc. Tjenestemændene pålægges at gøre tjeneste i kloakforsyningsselskabet, der løbende betaler kommunen for at låne tjenestemændene.

Kloakforsyningsselskaber har fradragsret for udgifter til løn til de tjenestemænd, som udlånes fra kommunen. Tilsvarende har selskabet fradragsret for udgifter til den pension, som tjenestemændene optjener efter selskabets overtagelse af driften af kloakforsyningen. Derimod har selskabet ikke fradragsret for beløb, der betales til kommunen til dækning af kommunens uafdækkede historiske tjenestemandsforspligtelser, fra tiden før selskabets overtagelse af kloakforsyningen.

Da kloakforsyningsselskabet er skattepligtigt af beløb, som selskabet kan opkræve hos forbrugerne til dækning af de historisk optjente tjenestemandsforspligtelser, og der efter de gældende regler ikke er fradrag for udgiften, opstår der skattemæssig asymmetri vedrørende beløbet.

Dette medfører, at kloakforsyningsselskabet kommer til at betale skat af den øgede forbrugerbetaling, der skal dække udgifterne til de pensionsforspligtelser, som tjenestemændene har optjent før selskabets overtagelse af driften. Det vil derfor være nødvendigt for kloakforsyningsselskabet at opkræve ikke kun udgiften til dækning af de historiske tjenestemandsforspligtelser

men også skatten af udgiften. Dette øger stigningen i kloakforsyningspriserne.

Det foreslås, at kloakforsyningsvirksomheder ikke skal medregne de historiske pensionsbeløb, som selskabet indregner i forbrugerpriserne, når selskabet er forpligtet til at refundere kommunen beløbet til dækning af kommunens uafdækkede tjenestemandsforspligtelser.

Skattefriheden er betinget af, at beløbet er indgået i beregningen af årets kloakpriser og dermed indgår i årets opkrævning overfor forbrugerne. Skattefriheden indtræder således i takt med at beløbet skulle have indgået i selskabets skattepligtige indkomstopgørelse, hvis ikke beløbet havde været skattefrit.

Efter bestemmelsen skal der være tale om tjenestemandsforspligtelser, som er optjent forud for selskabets overtagelse af kloakforsyningsdriften. Skattefriheden omfatter således kun den værdi som de uafdækkede historiske tjenestemandsforspligtelser har på tidspunktet for kloakforsyningsaktieselskabets overtagelse af driften af kloakforsyningen.

Fastlæggelsen af værdien af de uafdækkede historiske tjenestemandsforspligtelser skal ske ved en aktuariemæssig opgørelse på baggrund af antallet af tjenestemænd og deres pensionsalder på tidspunktet for selskabets overtagelse af driften af kloakforsyningen.

Skattefriheden omfatter derfor ikke beløb, som indregnes i priserne til dækning af de pensionsforspligtelser, som opstår efter selskabets overtagelse af driften. Dette skyldes, at selskabet efter de gældende regler har fradragsret for løn og løbende udgifter til pension, og der derfor ikke er skattemæssig asymmetri vedrørende disse beløb.

Efter forslaget skal kloakforsyningsselskabet påtage sig en forpligtelse overfor kommunen til at betale udgiften til de uafdækkede historiske tjenestemandsforspligtelser. Forpligtelsen udgør en gæld for kloakforsyningsselskabet. Gælden optages i selskabets åbningsbalance og modsvares af et aktiv, der består i en ret for selskabet til at opkræve den aktuariemæssigt opgjorte tjenestemandsforspligtelse hos forbrugerne over kloakpriserne. Aktivet nedskrives i takt med at selskabet skattefrit opkræver beløbet til dækning af de uafdækkede historiske tjenestemandsforspligtelser.

Vælger kloakforsyningsselskabet at optage et banklån og overføre låneprovenuet til kommunen til afvikling af de historiske tjenestemandsforspligtelser overfor kommunen, kan renteudgifterne til nedbringelsen af banklånet ikke opkræves skattefrit hos forbrugerne. Dette skyldes, at renteudgifterne til banklånet ikke er en del af den aktuariemæssigt opgjorte værdi af tjenestemandsforspligtelserne. For så vidt angår renteudgif-

terne til banklånet er der ikke skattemæssig asymmetri, idet selskabet har fradragsret for renteudgifter efter de gældende regler. Asymmetrien gælder således kun afdragene på gælden.

Der skal være tale om beløb, hvortil kommunen ikke har hensat midler. Bestemmelsen retter sig således mod den situation, hvor kommunen inden udskillelsen af kloakforsyningen i selskabsform ikke har haft tradition for at hensætte midler til dækning af fremtidige pensionsbetalinger til kommunens tjenestemænd, men i stedet har valgt at afholde pensionsudgifterne efterhånden som forpligtelserne forfalder. Kloakforsyningsselskaber, som overtager driften fra kommuner, som har valgt delvist at afdække deres tje-

nestemandsforpligtelser i et pensionsinstitut, kan derfor kun opkræve den uafdækkede del af pensionsforpligtelsen skattefrit.

#### *Til § 2*

Det foreslås at lovforslaget træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Det foreslås, at lovforslaget skal have virkning fra og med indkomståret 2005. Hermed får lovforslaget virkning for indkomstopgørelsen for kloakforsyningsselskaber for indkomståret 2005 og senere indkomstår. For Københavns Energi er konsekvensen, at de nye regler kan anvendes fra kloakforsyningsselskabets første hele indkomstår under skattepligten.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov om påligningen af indkomstskat til staten jf. lovbekendtgørelse nr. 995 af 7. oktober 2004 (ligningsloven) foretages følgende ændringer:

1. Efter § 7 Y indsættes som ny paragraf:

»§ 7 Z. Ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst skal kloakforsyningsselskaber ikke medregne beløb, som selskabet indregner i sine priser som følge af, at selskabet er forpligtet til at refundere en kommune et beløb svarende til den aktuarmæssigt opgjorte værdi af de tjenestemandsforsikringer, som er optjent forud for selskabets overtagelse af driften af kloakforsyningen, og hvortil kommunen ikke har hensat midler.«

## F. t. l. vedr. ligningsloven

Til lovforslag nr. L 76. Skriftlig fremsættelse (16. november 2005)

**Skatteministeren (Kristian Jensen):**

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

*Forslag til lov om ændring af ligningsloven (Skattefrihed for kloakforsynings udgifter til historiske tjenstemandsforpligtelser)*

(Lovforslag nr. L 76).

Formålet med lovforslaget er at undgå, at skatereglerne lægger hindringer i vejen for kommuners ønske om at udskille deres kloakforsyning i selskabsform, når kommunen ikke har hensat beløb til dækning af kommende udgifter til tjenstemandspensioner.

Nogle kommuner har ikke hensat beløb til dækning af tjenstemandsforpligtelser. I stedet har kommunerne udgiftsført forpligtelserne i takt med de faktiske pensionsudbetalinger til tjenstemændene.

Ved udskillelsen af kloakforsyningen skal selskabet refundere kommunen et beløb, der svarer til de uafdækkede tjenstemandsforpligtelser, som er optjent forud for selskabets overtagelse af driften af forsyningsvirksomheden. Selskabet får til gengæld lov til at opkræve udgiften hos forbrugerne over priserne.

Kommunale virksomheder er skattefri, når de drives i kommunalt regi. Når driften udskilles i

et aktieselskab, indtræder der skattepligt for selskabet. Selskabet har ikke fradragsret for betalingen til kommunen for tjenstemandsforpligtelser optjent før overtagelsen af driften. Selskabets betaling til kommunen kommer derfor til at ske for beskattede midler. Herved forøges opkrævningen hos forbrugerne med skatten af beløbet. Det gør kloakforsyningen dyrere, når den udskilles til drift i selskabsform.

Med henblik på at ligestille drift af kloakforsyning i kommunalt regi med drift i selskabsform foreslås det, at kloakforsyningselskaber skattefrit kan opkræve udgiften til kommunens uafdækkede tjenstemandspensioner. Skattefriheden er betinget af, at kommunen ikke har sat penge af til udgiften til de tidligere optjente tjenstemandspensioner.

Forslaget svarer til den ordning, som el-selskaberne fik i forbindelse med el-reformen. Her fik el-selskaberne skattefrihed for et beløb svarende til, hvad selskabet skulle betale til kommunen til dækning af de uafdækkede historiske tjenstemandsforpligtelser.

Det foreslås, at forslaget skal træde i kraft med virkning for indkomståret 2005.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget bemærkninger, skal jeg anbefale forslaget til folketingets velvillige behandling.