

Rådmannen

Vår ref.: 2011/1087 - 8204/2011 Saksbehandler: Arne Druglimo
Deres ref.: Telefon:
Arkiv: 232 Faks:



www.amot.kommune.no

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar
Att. Vigdis Ekeland
Postboks 1148 Sentrum
0104 OSLO

Dato 27.06.2011

Åmot kommune - høringsuttalelser i makstaksaken

Vedlagt oversendes særutskrift fra behandling i Åmot kommunestyre 22.06.2011, i sak 11/33:

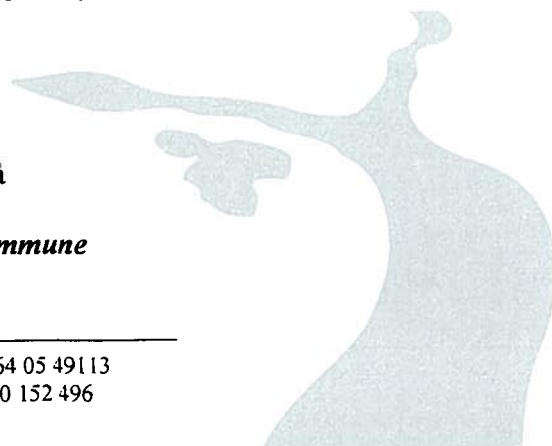
Vedtak Kommunestyret - 22.06.2011:

- Åmot kommune mener at det er behov for utbygging av ny fornybar energi i form av vindkraft, vannkraft og bioenergi slik regjeringen går inn for i energipolitikken. Dersom vertskommunene for slike utbygginger ikke skal få sin rettmessige del av denne verdiskapningen er det liten grunn til at kommunene skal gå inn for slike prosjekter. Reglene i eiendomsskatteloven er slik sett viktige rammebetingelser for en vellykket fornybarpolitikk.
- Åmot kommune mener at reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven §8 fjerde ledd må fjernes.
- Åmot kommune mener at samtidig som ordningen med minimums- og maksimumsverdi fjernes må beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten gjøres mer stabilt og langsiktig, noe som vil føre til at kapitaliseringsrenten heves. Åmot kommune mener at dette må skje ved en endring av normrenten, ikke ved en endring av risikopåslaget. Det er normrenten som har forårsaket svingningene i kapitaliseringsrenten og som dermed medfører mindre stabile og forutsigbare eiendomsskatteinntekter.
- Åmot kommune mener at samlet sett vil disse endringene gi det beste resultat i fordelingen av kraftindustriens verdiskapning. Kommunen viser til uttalelsen nedenfor og støtter for øvrig også LVKs høringsuttalelse i saken.

Høringsuttalelse fra Åmot kommune

Finansdepartementet sendte den 15.04.2011 ut en høring med forslag til endringer i maksimumsog minimumsreglene i eiendomsskatten for kraftverk. Høringen ble varslet i statsbudsjettet for 2011. Departementet vil vurdere høringsinnspillene og presentere saken i statsbudsjettet for 2012. Finansdepartementet har i høringsnotatet foreslått å *videreføre* minimums- og maksimumsreglene i eiendomsskatt på kraftanlegg. Som eneste endring foreslår departementet å *inflasjonsjustere* for årene fremover maksimumstaket på kr 2,35/kWh; det vil øke taket til ca kr 2,41/kWh. Departementet vil videre *vurdere å øke risikopåslaget* i kapitaliseringsrenten. Økt rente vil virke motsatt og gi *lavere* eiendomsskatt til vertskommunene.

Åmot kommune har vesentlige inntekter av **eiendomsskatt** på kraftverk som **vertskommune** og har i tillegg inntekter av **utbytte og ansvarlig lån** som **eierkommune gjennom Eidsiva Energi**



AS. Det er derfor viktig at vi avgir en uttalelse om forslagene til endringer.

Kommunene kan velge å skrive ut eiendomsskatt på inntil 0,7% av eiendomsskattegrunnlaget. For vannkraftanlegg skal anleggenes formuesverdi (ligningsverdi) legges til grunn. For kraftverkene i Åmot beregnes eiendomsskattegrunnlaget som en nåverdi over uendelig tid av sjablonmessig anslått nettoinntekt (skattelovens § 18-5). Skattegrunnlaget kan imidlertid ikke være lavere enn eller høyere enn hhv. 0,95 kr/kWh og 2,35 kr/kWh (Eiendomsskatte-lovens § 8, 4. ledd, minimums- og maksimumsreglene).

I kraftskattereformen av 1997 var det en bred enighet på Stortinget om en målsetting at verdsettelsesreglene for kraftverk ”i større grad enn i dag skal treffe markedsverdien”.

Begrepet minimumspris ble innført av regjeringen Stoltenberg I i 2000 for å avverge utilsiktede konsekvenser av overgang til ny verdsettelsesregel. De nye reglene medførte et inntektstap for kommunene på 450 mill. kr. da kraftprisene var kunstig lave. Det hersker ingen tvil om at denne regelen var ment å være midlertidig.

Regjeringen Bondevik II innførte i 2003 regelen om maksimumsverdi. Begrunnelsen var ”for å oppnå større grad av symmetri foreslår Regjeringen å innføre en maksimumsverdi. (...) Det vil føre til at kraftforetakene i perioder med høy lønnsomhet i større grad ”får igjen” det de taper i perioder med lav lønnsomhet.” Hensikten var med andre ord å balansere hhv kommunenes og kraftselskapenes risiko i forhold til virkningene av den nye reformen. Målet med dette var at verken kommunene eller kraftselskapene over tid skulle tjene eller tape på dette.

Realitetene er i dag at ingen kraftanlegg har et eiendomsskattegrunnlag som ligger under minimumsverdien, mens snart alle kraftproduksjonsanlegg (nesten 90%) har markedsverdier langt over maksimumsgrensen. Situasjonen er nå slik at kraftselskapene er sterkt ”overkompensert”. Systemet med maksimums- og minimumsverdier fremstår som sterkt urimelig sett fra kommunenes side, og ensidig i favør av kraftprodusentene. Kraftverkene har for lengst ”fått igjen det tapte” på minimumsverdien, slik at dagens regelverk på ingen måte skaper symmetri. Siden dette var selve formålet med maksimumsverdien, ligger det i sakens natur at verdigrensene må fjernes.

Den opprinnelige begrunnelsen for ordningen med minimums- og maksimumsverdi er ikke lenger til stede siden kraftprisene nå er markedsbasert. Regelen om maksimumsverdi virker også konkurransevridende da det er de mest lønnsomme kraftverkene som får de største skatterabattene. Når eiendomsskatten på kraftverk har utviklet seg til å bli en lønnsomhetsuavhengig skatt har vi fått en situasjon som er i strid med Stortingets formål med kraftskattereformen.

Som vertskommune blir vi fratatt vår rettmessige andel av fremtidig verdiskapning.

Kraftforetakene opplever stadig økning i overskudd. Den meget store fortjenesten som vannkraften gir opphav til, deles i dag i hovedsak mellom *eiere av kraftforetakene og staten* (som både er eier og skattekreditor). *Vertskommunene* får ikke godtgjort den økte verdien av naturressursene som er stilt til rådighet for kraftbransjen. Dette er uheldig av en rekke grunner. Det er sannsynlig at regelen om maksimumsverdi kan sees på som *ulovlig statsstøtte* etter gjeldende regelverk i EØS-avtalens artikkel 61. Vi mener at alle vilkår om ulovlig statsstøtte i artikkel 61 er oppfylt og kan heller ikke se at det foreligger gode nok begrunnelser i unntaksbestemmelsene. Reglene om eiendomsskatt på kraftanlegg kan ikke utformes særskilt gunstig bare fordi næringen er offentlig eid. Vi mener at norske myndigheter heller bør oppheve ordningen med minimums- og maksimumsverdi enn å risikere en sak for ESA om ordningen faller inn under reglene om ulovlig statsstøtte.

Åmot kommune mener at reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatte-loven §8 fjerde ledd må fjernes.

Samtidig som departementet ber om innspill om reglene om minimums- og maksimumsverdi, ber de om innspill på en heving av *risikotillegget*.

Risikotillegget fremkommer som en del av kapitaliseringsrenten som brukes for å beregne verdien på kraftanlegget (grunnlaget for eiendomsskatt). Kapitaliseringsrenten består av to ledd, risikofri rente (3 års statskasseveksler) og et risikotillegg (forskriftsfestet). En økning av kapitaliseringsrenten reduserer eiendomsskattegrunnlaget og omvendt vil en reduksjon øke

eiendomsskattegrunnlaget.

Dagens lave normrente fører til formuesverdier over 6 kr/kWh, mens observerte markedspriser og alminnelig oppfatning i bransjen ligger på rundt 4 kr/kWh.

Maksimumstaket er på 2,35 kr/kWh

Det vil derfor være naturlig at en samtidig som å fjerne reglene om minimums- og maksimumsverdier også ser på *hvordan kapitaliseringsrenten fastsettes*. Beregninger som er foretatt av Energi Norge viser at dagens kapitaliseringsrente gir en beregnet formuesverdi som er langt over reell markedsverdi for kraftanlegg. Dette vil være i strid med grunntanken i kraftskattereformen. Det er derfor behov for også å se på grunnlaget for fastsettelsen av kapitaliseringsrenten slik at regelverket samsvarer med de målsettinger som ble lagt til grunn i kraftskattereformen. Det er behov for å ha en nøytral, langsiktig kapitaliseringsrente som gir stabilitet og bidrar til at de reelle markedsverdier gjenspeiles i eiendomsskattegrunnlaget.

Kapitaliseringsrenten består som over nevnt av to elementer, normrente og risikotillegg. Risikotillegget er den delen av kapitaliseringsrenten som skal gi uttrykk for risikoen forbundet ved å foreta investeringer i vannkraftsektoren sett i forhold til andre bransjer og tar utgangspunkt i oppnådd avkastning i kraftsektoren og bransjerisiko. Beregninger som er utført viser at nivået på risikotillegget bør videreføres på dagens nivå (3%). For å justere kapitaliseringsrenten til riktig nivå er det derfor normrenten som må endres. Dagens normrente, som beregnes med grunnlag i gjennomsnittet av 3 år statskasseveksler, er det som skaper de store svingningene i dagens rente. Åmot kommune mener det er mer hensiktsmessig å endre beregningsgrunnlaget i henhold til Finansdepartementets tilrådninger i deres veileder i samfunnsøkonomiske analyser av 2005. Beregninger foretatt viser at normrenten bør ligge på rundt 2%, noe som sammen med risikotillegget gir en kapitaliseringsrente på 5%. Med en slik stabil og langsiktig kapitaliseringsrente, vil de økonomiske virkningene av å oppheve særordningen med minimums- og maksimumsreglene bli langt lavere enn de departementet legger til grunn for sine vurderinger og forslag i høringsnotatet.

Åmot kommune mener at beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten bør gjøres mer stabilt og langsiktig gjennom en endring i grunnlaget for fastsetting av normrenten, ikke risikotillegget. Dette vill føre til at kapitaliseringsrenten heves og eiendomsskattegrunnlaget reduseres.

Det er viktig at en avvikling av minimums- og maksimumsreglene sees i sammenheng med en endring av kapitaliseringsrenten. Økt kapitaliseringsrente vil redusere eiendomsskattegrunnlaget og virke motsatt av å fjerne maksverdien. Beholdes maksimumsregelen samtidig som kapitaliseringsrenten økes, kan dette medføre *reduserte* eiendomsskatteinntekter.

Konsekvenser for Åmot kommune

Åmot kommune er en minsteinntektskommune, på samme måte som praktisk talt alle kommuner i Hedmark og Oppland. Dette kommer blant annet som følge av at inntektsnivået i de næringene som dominerer arbeidsmarkedet er vesentlig lavere enn i mer sentrale kommuner, samt at en relativt større del av befolkningen er pensjonister eller trygdet. Regjeringen skriver i kommuneøkonomiproposisjonen at:

Behovet for kommunale tjenester og kostnadene ved å tilby disse tjenestene varierer betydelig mellom kommunene, samtidig varierer skattegrunnlaget. I inntektssystemet utjevnes forskjeller i ufrivillige kostnader, dvs. knyttet til ulikheter i bosettingsmønster, befolkningssammensetting m.m., i prinsippet fullt ut, mens forskjeller i skatteinntektene utjevnes delvis. Årsaken er at hensynet til like økonomiske forutsetninger, utjevning og stabilitet avveies mot hensynet til kommunenes insentiver for å skaffe egne, lokalt forankrede inntekter. Siden skatteutjevningen er delvis, eksisterer det fremdeles betydelige inntektsforskjeller mellom kommunene etter skatteutjevning.

Inntektsforskjellene mellom kommunene er altså fortsatt svært store selv om regjeringen har bidratt til å redusere disse noe de siste årene. Eiendomsskatt er en av de relativt få mulighetene vår kommune har for å skaffe seg egne lokalt forankrede inntekter. Åmot kommune forsøker å utnytte disse mulighetene men må konstatere at **maksimumstaket alene ga oss et skattetap på 3.258.578,- kroner i 2010 ifølge beregninger utført på grunnlag av tall fra sentralskattekontoret**. Skattetapet øker år for år.

Staten ved Forsvarsdepartementet eier for øvrig ”verker og bruk” i Åmot for nærmere 7 milliarder kroner og er blitt kommunens største grunneier etter etableringen av Rena Leir og Regionfelt Østlandet. Disse anleggene er unntatt eiendomsskatt og gir derfor ingen muligheter for slike ”lokalt forankrede inntekter” som regjeringen oppmuntrer kommunene til å utnytte. Kommunen har imidlertid en samlet lånegjeld på over 250 millioner kroner etter etableringen av Rena Leir og er slik sett helt avhengige av ”kraftinntektene” i framtiden. Forsvarsetableringene i Åmot førte til infrastrukturinvesteringer som har gjort oss svært sårbare for renteendringer og uforutsette hendelser.

Beregninger foretatt av ECON for Eidsiva Energi i 2009 ga et anslag på *fordelingsvirkningene* av å fjerne makstaket for dette konsernet. Beregningen viste at kostnadene ved å fjerne taket i form av økt eiendomsskatt var på beskjedne 17 millioner og at hele 58%, nesten 10 av disse 17 millionene, var reduserte skatteinntekter til staten! Eidsiva Energi har tidligere engasjert seg sterkt for å beholde makstaket tross for at dette konsernet er eid av kommuner og fylker i Hedmark og Oppland. I et regionalt perspektiv viser beregningene fra Econ at makstaket innebærer en omfordeling fra *eier- og vertskommuner til staten*, altså en sentralisering av inntektene. Eidsiva framstiller imidlertid omfordelingen av utbytteinntekter mellom *eierkommuner og vertskommuner* som en vel så viktig omfordelingsvirkning. Åmot kommune er både vertskommune og eierkommune for Eidsiva.

Som *vertskommune* for kraftverk har Åmot kommune egne inntekter fra eiendomsskatt, konsesjonskraftsalg og konsesjonsavgifter tilsvarende 13,3 millioner i 2010 og 21 millioner i 2009. Kommunen er også en *medeier i Eidsiva* med 1,2% av aksjene og fikk derfor utbytte på 3,3 millioner kr for vår eierandel både i 2010 og i 2009. I kommuneøkonomiproposisjonen er dette synliggjort i tabell 2.5 der det framgår at disse inntektskildene for vår kommune utgjorde til sammen 17,2 % i forhold til de korrigerede frie inntektene kommunen får gjennom inntektssystemet. Eiendomsskattene er slik sett meget viktige inntekter for Åmot. Tabell 2.5 i kommuneøkonomiproposisjonen viser for øvrig kun utbytteinntekter til kommunene. Dette er ikke de reelle inntektene *eierkommunene* har av å være for eksempel kraftverkseiere. Ekstraordinære utbytteinntekter føres i følge proposisjonen i investeringsregnskapet. Åmot kommune mottar for eksempel i 2011 mer enn 9 millioner på denne måten fra Eidsiva Energi AS. Proposisjonen nevner ikke at eierkommunene også har inntekter fra ansvarlige lån og at dette i noen tilfeller kan være vel så høye inntekter som ordinært utbytte. Eidsiva energi foretar i 2011 en kapitalnedsettelse på 2,25 milliarder, hvorav to tredjedeler lånes tilbake til konsernet fra *eierkommunene* som ansvarlig lån til en fast rente på 7%. Det vil gi Åmot kommune en årlig renteinntekt på 1,26 millioner kroner. Eierkommunene samlet vil som følge av dette motta mer enn 100 millioner kroner årlig i fast rente. I framtiden vil tilsvarende tabeller som den som her er omtalt derfor vise lavere utbytteinntekter til *eierkommunene* i kraftsektoren, og det virker sannsynlig at dette gjelder i flere sektorer.

Eidsiva er ikke det første konsernet som gjennomfører en tilsvarende ”*optimalisering av forholdet mellom egenkapital og lånekapital*”. Selskapet betaler 28% skatt av det beløpet som går til utbytte. Den skatten sparer selskapet ved omdanning til renter på ansvarlig lån. Når Energi-Norge driver lobbyarbeid for energikonsernene i makstak-saken er det å forvente at regjeringen beregner alle fordelingsvirkninger som følger av dette. Vertskommunene taper skatteinntekter, staten vinner skatteinntekter mens eierne (herunder eierkommunene og fylkene) kan øke sine ”utbytteinntekter”. Dersom eierne samtidig ”optimaliserer” forholdet mellom lånekapital og egenkapital forsterkes omfordelingen mellom vertskommunene, staten og eierkommunene, til fordel for den siste gruppen.

Åmot kommune har betydelige naturressurser som kan nyttes til produksjon av fornybar energi i form av vindkraft, vannkraft og bioenergi. Det er presentert muligheter for å øke energiproduksjonen i kommunen med flere hundre GWh. Kommunen ønsker å utnytte disse ressursene på en for lokalsamfunnet gunstig måte. I et slikt perspektiv er det svært urovekkende at ordninger som skal sikre lokalsamfunnene en beskjeden andel av verdiskapningen i energiproduksjonen endres til fordel for staten og eierne av energiselskapene.

Eiendomsskattereglene er i mange sammenhenger den eneste vesentlige ordningen som sikrer oss

en andel av verdiskapningen. Regjeringen bør derfor sørge for at disse rammebetingelsene framstår som forutsigbare og tilstrekkelige til at vertskommunene skal utnytte mulighetene for å øke produksjonen av fornybar energi.

Åmot kommunestyre har ved tidligere utbygginger stilt seg positive til utbygging i kommunen med det selvfølgelige utgangspunkt at vi forventet å bli økonomisk kompensert for de store naturinngrep som ble gjort. Vurderingene den gang gikk på om de positive økonomiske virkningene på lang sikt oppveide de skader og ulemper av allmen karakter utbyggingen ville medføre. Det er forskjell på hva man legger i god nok økonomisk kompensasjon for store naturinngrep. Når vi nå ser at vi som vertskommune ikke får vår rettmessige andel av verdiskapningen i kraftverkene, men at stadig større andeler av kraftselskapenes store profitt tilfaller eierne, er det ikke annet enn rasjonelt og naturlig at vi som vertskommune går inn for å få en endring av regelverket som fører til at en større andel av verdiskapningen legges igjen der den skapes. Eiendomsskatteinntektene trengs for å finansiere konkrete tjenestebehov innen eldreomsorgen og i skolene i kommunen.

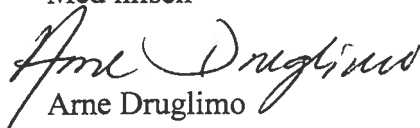
Åmot er en av de mange kommunene som i kommuneøkonomiproposisjonen omtales som en gruppe med lav eller ingen befolkningsvekst, liten sentralitet og lavt folketall. Det står i proposisjonen følgende:

Inntektsforskjeller er den viktigste forklaringen på forskjeller i tjenestetilbudet mellom kommunene. Kommunene har ansvar for grunnleggende velferdstjenester, derfor kan man ikke akseptere store forskjeller mellom kommunene, eller at det er store svingninger over tid. Skatt er mer ujevnt fordelt og svinger mer enn rammetilskudd.

Vi har sett at det er forskjeller i skatteinntekter mellom ulike grupper av kommuner etter sentralitet, innbyggertall og befolkningsvekst. Forskjellene har eksistert i hele perioden, men variasjonen mellom kommunene har gått ned. Vekst i absolutte tall er høyere jo mer sentral gruppen av kommuner er, jo høyere innbyggertallet til gruppen av kommuner er, og jo høyere befolkningsvekst gruppen av kommuner har hatt

I proposisjonen er "kraftkommuner" definert 21 kommuner med "kraft-inntekter" som utgjør 70% av korrigerede frie inntekter. Det er imidlertid nærmere 200 kommuner som rammes av "makstaket" og som ikke får sin rettmessige del av inntektene i enerigbransjen!skrift fra behandling i

Med hilsen


Arne Druglimo
rådmann

Kopi til:
Ole Gustav Narud
Martin Wilisoo