

Folldal kommune
2580 Folldal
Telefon 62491000
postmottak@folldal.kommune.no

Vennligst tenk på miljøet før du skriver ut denne e-posten

Sak 35/11

MAKSIMUMSVERDI FOR EIENDOMSSKATT PÅ KRAFTVERK

Arkiv: 232 S10 &13

Saksbehandler:

Arkivsaksnr.: 11/507

Brit Kværness

Behandling av saken:

Saksnr. **Utvalg**

Møtedato

35/11 Formannskapet

28.06.2011

Melding om vedtak sendes til:

LVK 0105 OSLO

postmottak@fin.dep.no

Andre dokumenter i saken:

1. MAKSIMUMSVERDI FOR EIENDOMSSKATT PÅ KRAFTVERK, datert 08.06.2011

Saksopplysninger:

Finansdepartementet la medio april ut et høringsnotat om maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatten for kraftverk. Folldal kommune er ikke oppgitt som direkte høringsinstans, men det er både KS og LVK (landssammenslutninga for vasskraftkommunar). Departementet oppfordrer den enkelte høringsinstansen til å videresende høringsnotatet til berørte parter. Folldal kommune er berørt av ordningen, og er oppfordret til å avgi høringsuttalelse

I Prop 1 LS (2010 – 2011) Skatter og avgifter 2011 ble virkningene av å fjerne maksimums- og minimumsreglene beskrevet. Samtidig ble det varslet en høring der berørte parter ville bli trukket inn, og at saken ville presenteres i statsbudsjettet for 2012.

Kommunene kan velge å skrive ut eiendomsskatt på verk og bruk, herunder kraftproduksjonsanlegg. Eiendomsskatten kan skrives ut på inntil 7 promille av eiendomsskattegrunnlaget. For vannkraftanlegg skal anleggenes formuesverdi (likningsverdi) legges til grunn ved eiendomsskatteutskrivningen. Utskrivningen følger av regler gitt i eiendomsskatteovens kapittel 3. Det er i hovedsak Sentralskattekontoret for storbedrifter som beregner skattegrunnlaget for kommunene etter opplysninger gitt av kraftselskapene.

Etter innføring av henholdsvis en minimumsverdi (i 2000) og en maksimumsverdi (innført i 2003) kan imidlertid ikke eiendomsskattegrunnlaget være lavere eller høyere enn henholdsvis 0,95 kroner per kWh og 2,35 kroner per kWh av anleggets gjennomsnittlige produksjon over en periode på sju år. De er disse reglene om maksimums- og minimumsverdi som er grunnlag for denne saken.

Bakgrunn.

I forbindelse med kraftskattereformen i 1995 – 96, sluttet Stortinget seg til å iverksette eiendomsskatteovens § 8 for kraftanlegg. De nye verdsettelsesreglene skulle i større grad enn tidligere **gjenspeile kraftverkernes lønnsomhet**. Første gang de nye verdsettelsesreglene ble iverksatt var for skatteåret 2001. Ved innføringen viste skatteanslag at de nye reglene, på grunn av lave kraftpriser, ville gi en reduksjon i inntektene totalt sett. Regjeringen Stoltenberg I innførte reglene om minimumsverdi på grunn av overgangen til nye regler. Begrunnelsen for innføringen var primært at man skulle avverge utilsiktede konsekvenser av overgang til ny verdsettelsesregel. Dette var ment som en midlertidig ordning i en overgangsfase.

I 2003 innførte så regjeringen Bondevik II reglen om maksimumsverdi. Dette ble begrunnet med større grad av symmetri: ”...For å oppnå større grad av symmetri foreslår Regjeringen å innføre en maksimumsverdi på 2,5 kroner pr kWh. Det vil føre til at kraftverkene i perioder med høy lønnsomhet i større grad ” får igjen” det de taper i perioder med lav lønnsomhet.”

Verken Arbeidspartiet, Sosialistisk Venstreparti eller Senterpartiet stemte i sin tid for denne innføringen av en maksimumsverdi (jf innst.O.nr. 20 (2003-2004)).

Som kjent har kraftprisene vist en stabil økende tendens i mange år. Spotmarkedsprisen har ligget (dels godt) over nivået for året 2001 (utgangspunktet) i alle årene fra 2001 til i dag. I sitt høringsnotat til denne saken anslår Finansdepartementet at 88 % kraftverkene har nådd maksimumsgrensen.

Virkninger av eventuell opphevelse av maksimums- og minimumsreglene

Finansdepartementet anslår at en eventuell oppheving av maksimums- og minimumsreglene i skatteåret 2010 ville ha økt eiendomsskatteinntektene til kommunene med om lag 840 mill kroner. Eiendomsskatt er fradragberettiget ved beregning av ordinær inntektsskatt og grunnrenteskatt, og følgelig ville staten anslagsvis få et provenytap på om lag 490 mill kroner dersom dette ble innført. I tillegg er staten også på eiersiden i mye kraftproduksjon, og utbytte til eiere allment antas å bli mindre dersom eiendomsskatten til kommunene blir høyere.

I sitt høringsnotat synliggjør Finansdepartementet det provenytapet som staten må påregne dersom kommunene får høyere eiendomsskatteinntekter. Betydningen for framtidig utbytte for eierne av kraftselskap (en sannsynlig reduksjon av utbytte) belyses, og et anslag over fordelingen av de økte eiendomsskatteinntektene på om lag 200 kommuner beskrives. Finansdepartementet legger til grunn for sine beregninger at noen få kommuner, som i utgangspunktet har høye frie inntekter, vil få en stor del av de økte eiendomsskatteinntektene.

Finansdepartementet konkluderer med at en avvikling av maksimums- og minimumsreglene vil ha store proveny- og fordelingsmessige virkninger. Departementet konkluderer videre med at virkningene på incentiver til investeringer i kraftsektoren taler for en videreføring av maksimumsreglen.

Finansdepartementet ønsker å opprettholde ordningen med minimums- og maksimumsreglene, samtidig foreslås det å prisjustere disse.

Finansdepartementet ønsker i sitt forslag også å øke det såkalte risikotillegget i kapitaliseringsrenten for verdsettelse av kraftanlegg. Denne ble redusert fra 4 pst til 3 pst i Ot.prp nr 47 (1999-2000). Risikotillegget skal gi uttrykk for risikoen ved investeringer i vannkraftsektoren sammenlignet med annen virksomhet. Begrunnelsen for at risikotillegget ble satt ned fra 4 pst til 3 pst i 2001 var dels at et ønske om å øke eiendomsskatten til kommunene (opp til samme nivå som før kraftskattereformen), og dels at eiendomsskattegrunnlaget ville bli mer i samsvar med den faktiske markedsverdien av kraftanleggene dersom risikotillegget ble satt ned.

Fristen for å sende inn høringsmerknader er **15. juli 2011**. Departementet ber om at høringsuttalelser fortrinnsvis sendes elektronisk til postmottak@fin.dep.no

Rådmannens saksvurdering:

Etter rådmannens syn er det vertskommunene for kraftverkene som er den tapende part dersom minimums- og maksimumsreglene opprettholdes. Makstaket medfører en skatterabatt til kraftverkseierne og et **skattetak for vertskommunene**. Ordningen med minimums- og maksimumsverdiene oppleves som en særordning for eiendomsskatt for kraftproduksjonsanlegg, - en særordning som kan tolkes å være i strid med hovedmålet i kraftskattereglene: ” *beregnet formuesverdi skal tilsvare markedsverdien i kraftverkene*” (jf St.prp.nr.1 (2003-2004)). Slik rådmannen ser det, er det ingen logisk forklaring på hvorfor en bransje som kraftproduksjon skal ha særbehandling knyttet til skatter.

Folldal kommune har hatt eiendomsskatt på verk og bruk i mange år, og vi har hatt en alminnelig skattesats på 7 promille i flere år. Beregninger viser at Folldal kommune årlig taper i overkant av 750.000 kroner på ordningen med makstak for verdsettelse av vannkraftproduksjonsanlegg.. Da Folldal kommune er en kommune med allment lave inntekter har dette inntektsbortfallet stor betydning. For en kommune som vår betyr lavere inntekter et redusert velferdstilbud for befolkningen.

Slik rådmannen forstår innføringen av først minimums- og senere maksimumsverdien i eiendomsskattelovens § 8, så var dette ment som **midlertidige ordninger**. Begrunnelsen for innføringen av makstaket i 2003 var knyttet til at kraftselskapene nå skulle ” *få igjen*” det de kunne ha tapt ved lav lønnsomhet. Finansdepartementet selv sier i sitt notat at om lag 88 pst av alle kraftanleggene har passert maksimumsgrensen. Etter mitt syn virker det som om kraftselskapene for lengst har ” *fått igjen*” .

Helt fra de første kraftutbyggingene på tidlig 1900-tallet har det vært bred enighet om at kommuner som avstår verdifulle naturressurser **skal beholde sin del av verdiskapingen**. Det kan argumenteres for at ingen annen næring har gjort så store inngrep i natur og miljø som vannkraftnæringen. Selv om vannkraft er en fornybar energikilde, er naturinngrepene evigvarende, i stor grad irreversible og av lokal karakter. Med innføring av ny lovgivning (Vannressursloven av 24. november 2000) følger det ikke lenger en rett til for vertskommunen til å ta ut konsesjonskraft. Likeledes er det ikke lovfestet rett til konsesjonsavgift (kraftfond) i loven. Dette betyr at der kraftutbygginger får konsesjon etter ny lovgivning, så får ikke vertskommunen verken konsesjonskraft eller konsesjonsavgift. (Naturressursskatten har stått fast på 1,1 øre/kWh fra 1997, og denne regnes inn i den ordinære rammefordelingen) Det gis med andre ord ikke lenger en erstatning for generelle skader og ulemper knyttet til kraftutbygging slik som tidligere. Eiendomsskatten blir da den viktigste inntektsordningen for å kompensere for vertskommunenes ulemper ved utbygging. Dersom eiendomsskatten fortsatt skal ha et makstak, kan et viktig insentiv for kommunenes tilslutning til vannkraftutbygginger falle bort. For en kommune som Folldal med store ressurser knyttet til utmark, er det viktig at inngrep i naturområder blir kompensert.

Rådmannen ser at Finansdepartementet legger vekt på to forhold som argument for å beholde ordningen med minimums- og maksimumsverdi for kraftproduksjon:

- provenyvirkninger for Staten
- fordelingsmessige virkninger.

Når det gjelder et framtidig inntektstap for Staten, så kan jeg ikke forstå at ordningen med ”makstak” ble innført for å bidra til større inntekter til Staten. Både grunnrenteskatten og statens utbytte på eiersiden i kraftselskaper har økt betydelig siden innføringen av kraftskattereformen (grunnrenteskatten fra 887 mill kroner i 2001 til 5,6 milliarder i 2008 og utbytte har økt fra drøye 2 mrd kroner i 2003 til 10 mrd kroner i 2008 og 2009).

Når det gjelder de fordelingsmessige virkningene så er det om lag 220 kommuner som mottar inntekter fra kraftvirksomhet. LVK anslår at ca 80 % av deres medlemmer (såkalte kraftkommuner) er minsteinntektskommuner. Det er riktig at noen få kraftkommuner har store inntekter, samtidig må det være riktig å bygge opp skatteregelen rundt felles prinsipper om likhet, nøytralitet og skatteevne. Dersom det er enkeltstående tilfeller som utgjør et fordelingsmessig problem for departementet, så bør en ta tak i disse få sakene, og ikke endre den prinsipielle bestemmelsen om at skatten på kraftanlegg skal baseres på markedsverdi.

Det virker likeledes ikke helt konsekvent når Finansdepartementet i sine beregninger viser frem endringer i fordelingen dersom makstaket faller bort, og samtidig ikke reiser spørsmål ved dagens skjevfordeling som kommer av at eiersiden tar ut eierinntekter. Statlige og kommunale eierinntekter utgjør årlig mer enn samlet eiendomsskatt til kommunene. Disse eierinntektene er ikke tatt med i kommuneøkonomioversikten.

I sitt høringsnotat ber Finansdepartementet også om uttalelser knyttet til heving av risikotillegget i kapitaliseringsrenten.

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.

Det er lett å forstå at selskapene i dette markedet ønsker en så forutsigbar situasjon som mulig for sin virksomhet. Dersom dagens regler for kapitaliseringsrenten fører til for store og

kortsiktige svingninger, så støttes forslaget om å se på kapitaliseringsrenten på nytt. Når man ser på nye beregningsmodeller for kapitaliseringsrenten vil det være viktig å finne løsninger og modeller som faktisk gir langsiktighet og stabilitet. Rådmann anbefaler at Folldal kommune støtter seg til de vurderingene som LVK har gjort når det gjelder forslaget om eventuelle endringer av risikotillegget.

Rådmannens innstilling:

Rådmannen anmoder formannskapet om å fatte følgende vedtak:

1. Folldal 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.
2. Folldal kommune mener at reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven § 8 fjerde ledd må fjernes.
3. Folldal kommune mener at dersom beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten skal gjøres mer stabilt og langsiktig, så vil det være mer hensiktsmessig å se på normrenten, og ikke risikotillegget. Det er normrenten som har forårsaket svingningene i kapitaliseringsrenten og som dermed medfører mindre stabile og forutsigbare eiendomsskatteinntekter.
4. Folldal kommune mener at samlet sett vil disse endringene gi det beste resultat i fordelingen av kraftindustriens verdiskapning. Kommunen viser til saksutredningen og støtter for øvrig også LVKs høringsuttalelse i saken.

Behandling i Formannskapet 28.06.2011:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i Formannskapet 28.06.2011:

1. Folldal 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

verdskapningen 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.

2. Folldal kommune mener at reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven § 8 fjerde ledd må fjernes.

3. Folldal kommune mener at dersom beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten skal gjøres mer stabilt og langsiktig, så vil det være mer hensiktsmessig å se på normrenten, og ikke risikotillegget. Det er normrenten som har forårsaket svingningene i kapitaliseringsrenten og som dermed medfører mindre stabile og forutsigbare eiendomsskatteinntekter.

4. Folldal kommune mener at samlet sett vil disse endringene gi det beste resultat i fordelingen av kraftindustriens verdiskapning. Kommunen viser til saksutredningen og støtter for øvrig også LVKs høringsuttalelse i saken.
