



FLEKKEFJORD KOMMUNE

Landssamenslutninga av Vasskraftkommunar
c/o Advokatfirmaet Lund & Co DA
Postboks 1148 Sentrum

0104 OSLO

Deres ref.: Arkiv-ID: 05/502- 14 Arkivkode: Saksbeh.: Elin Smith Sunde Dato: 04.07.2011
Journal-ID: 11/10090 232, S10 Telefon: 38 32 80 03

Høring; maksimums- og minimumsregler i eiendomsskatten for kraftverk

Ovennevnte sak ble fremlagt til behandling i Flekkefjord bystyrets møte 30.06.11, hvor følgende vedtak ble fattet:

"Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 15. april 2011, hvor departementet varsler endringer i maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatt på kraftverk hvor Flekkefjord kommune gir følgende tilbakemelding:

- Reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven § 8 fjerde ledd må fjernes
- Beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten må gjøres mer stabilt og langsiktig, noe som vil føre til at kapitaliseringsrenten heves."

Samlet saksfremstilling følger vedlagt.

Med hilsen

Elin Smith Sunde
Rådgiver



FLEKKEFJORD KOMMUNE

Saksfremlegg

Saksbehandler:

Tone Marie Nybø Solheim

Arkivsaksnr: 05/502

Arkiv: 232, S10

SAKSGANG			
Styre, utvalg, komite m.m.	Møtedato	Saksnr.	Saksbehandler
Bystyret	30.06.2011	028/11	TMS

Høring; maksimums- og minimumsregler i eiendomsskatten for kraftverk

BYS-028/11

vedtak:

Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 15. april 2011, hvor departementet varsler endringer i maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatt på kraftverk hvor Flekkefjord kommune gir følgende tilbakemelding:

- Reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven § 8 fjerde ledd må fjernes
- Beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten må gjøres mer stabilt og langsiktig, noe som vil føre til at kapitaliseringsrenten heves

Problemstillingen i få ord:

Finansdepartementet har sendt på høring forslag på endring av maksimums- og minimumsregler for eiendomsskatt for kraftverk. De peker i sitt forslag på at reglene for eiendomsskatt har stått nominelt uendret siden 2004.

Saksopplysninger:

Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 15. april 2011, hvor departementet varsler endringer i maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatt på kraftverk.

Eiendomsskattetaksten danner grunnlag for utskriving av eiendomsskatt, og taksten skal gjenspeile reell markedsverdi. Prinsippet for skattlegging er at ligningsmyndighetene på inntektssiden regner spotpris * produksjon rullerende over 5 år (unntak konsesjonskraft) og på utgiftssiden regnes selskapets utgifter og fremtidige utskiftningskostnader.

Eiendomsskattelovens § 8, 4. ledd sier at "verdet av anlegg som nemnt i skatteloven § 18-5 første ledd skal ikkje settast lågare enn kr. 0,95/kWh eller høgare enn kr. 2,35/kWh av 1/7 av grunnlaget for anlegget si samla produksjon av elektrisk kraft for inntekståret og dei seks foregåande åra. ..."

Fra og med eiendomsskatteåret 2008 skal videre beregningen av minimums- og maksimumsreglene ta utgangspunkt i antall år kraftverket faktisk har vært i drift. Tabell 1 viser utviklingen i minimums- og maksimumsverdien over tid.

Tabell 1 Utvikling i maksimums- og minimumsgrenser i eiendomsskatten. Kroner per kWh

Årstall	Minimumsgrense	Maksimumsgrense
2001-2003	1,1 -	
2004-2011	0,95	2,35

Kilde: Finansdepartementet.

Maksimums- og minimumsreglene gjelder ikke kraftverk som verdsettes etter forenklede takseringsregler, dvs for småkraftverk (under 10 000 kVA).

Tabell 2 viser andel av kraftverk som får eiendomsskatten beregnet etter maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatteårene i perioden 2007 – 2011. Tabellen viser at innenfor en kort tidsperiode har andelen kraftverk beregnet etter maksimums- og minimumsreglene endret seg betydelig. Med eiendomsskattegrunnlaget som ligger til grunn for eiendomsskatten i 2011, anslås det at om lag 88 % av kraftverkene vil ligge på maksimumsgrensen, mens i underkant av 4 % vil ligge på minimumsgrensen.

Tabell 2 Prosentandel av kraftverk beregnet etter maksimums- og minimumsreglene. I Eiendomsskatteår 2007 – 2011

Eiendomsskatteår	Minimumsgrensen	Maksimumsgrensen
2007	20	44
2008	11	74
2009	4	76
2010	5	83
2011	4	88

¹ Anslagene er usikre. Beregningene er basert på Sentralskattekontorets elektroniske data

I høringsnotatet s. 8 står det: "På dette grunnlag foreslår Finansdepartementet at maksimums- og minimumsreglene justeres i årene fremover (...) Løsningen innebærer at vertskommunene i årene fremover vil få en større del av en ev. inntektsøkning i kraftsektoren sammenlignet med dagens system."

Tabell 5 viser virkninger av en eventuell oppheving av maksimums- og minimumsreglene i 2010, 2011 og 2012 for vertskommunene, staten og kraftverkene. Departementet understreker at beregningene er usikre, særlig beregningene for 2012 ettersom de er basert på framskrivinger av grunnlaget. Det er særlig anslaget for nåverdien av kostnader til fremtidig utskifting av driftsmidler som er usikkert. Departementet har illustrert provenyvirkningene på grunnlag av to tilfeller for utvikling i nåverdien av fremtidige utskiftingskostnader, et tilfelle der nåverdien av fremtidige utskiftingskostnader ikke endres fra 2009 til 2010, og et tilfelle der nåverdien av fremtidige utskiftingskostnader dobles.

Den faktiske verdien vil etter Finansdepartementets vurdering ligge mellom de to anslagene. For 2012 er derfor provenyanslagene oppgitt som et intervall, der det nedre anslaget er gitt ved høyeste verdi av anslaget på fremtidige utskiftingskostnader (dobling), mens det øvre anslaget er gitt ved laveste verdi av anslaget på fremtidige utskiftingskostnader (ingen endring).

Tabell 5 Anslag på økt eiendomsskatt til kommuner og provenytap ved fjerning av maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatten for kraftverk. Mill. kroner

Eiendomsskatteår				
	2010	2011	2012	
			Nedre anslag	Øvre anslag
1. Pkt eiendomsskatt til kommunene	840	1170	2675	3330
2. Statens provenytnap	640	890	2035	2530
Fra grunnrenteskatt og ordinær skatt	490	680	1550	1930
Fra eierskapet i Statkraft ¹	150	210	485	600
3. Økt skattebelastning for kraftverk (ekskl. Statkraft) (1-2)	200	280	640	800
Kommunalt og fylkeskommunalt eide kraftverk	160	225	510	640
Privateide kraftverk	40	55	130	160

¹ Utbytte til staten kan bli lavere avhengig av fastsettelse av utbytte fra Statkraft. Staten har imidlertid også et tap knyttet til ev. lavere avsetning til egenkapital.

Kilder: Finansdepartementet og Skattedirektoratet.

I tabell 5 oppgis statens faktiske provenytnap knyttet til en eventuell fjerning av maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatten for kraftverk. I beregningene er det lagt til grunn at gammel, negativ grunnrente etter hvert fases ut og at alle kraftselskap er i skatteposisjon for overskuddbeskatning (eventuelt at de får utnyttet framførbart underskudd). Det vil kunne ta noe tid før gammel, negativ grunnrente er faset ut, men statens samlede provenytnap vil over tid likevel bli om lag som anslått. Staten utbetaler negativ grunnrente oppstått etter 1. januar 2007, slik at staten uansett pådrar seg et provenytnap uavhengig av om kraftselskapet har positiv eller negativ grunnrente.

Høringen viser ellers til at maksimums- og minimumsreglene etablerer en korridor for eiendomsskatten. Korridoren sikrer forutsigbarhet og stabilitet både for vertskommuner, eierkommuner, kraftselskapene og staten. I perioder med høye renter og lave kraftpriser vil minimumsverdien sikre vertskommunene inntekter, og i perioder med lave renter og høye kraftpriser vil maksimumsverdien danne en øvre grense for eiendomsskatt kraftverkene må betale. Etter en samlet vurdering mener Finansdepartementet at det er hensiktsmessig at denne korridoren for eiendomsskatt på kraftverk beholdes.

Rådmannens vurdering:

Flekkefjord kommune er enig i Finansdepartementets målsetning om å øke eiendomsskatteinntektene til vertskommunene. Virkemidlet departementet foreslår er en *justering* av maksimums- og minimumsreglene i årene fremover. Forslaget innebærer en ren inflasjonsjustering som skal tre i kraft fra virkningstidspunktet for regelendringen, dvs. tidligst 1.1.2012. Flekkefjord kommune er ikke enig i forslaget som både innebærer en videreføring av en foreldet ordning og ikke har annen økonomisk verdi enn å sikre at kommunenes inntekter ikke faller i verdi. En videreføring av maksimumsreglene er ikke egnet til å oppnå den forutsatte *"sammenhengen mellom eiendomsskatten og lønnsomheten"*. Heller ikke en fremtidig inflasjonsjustering som departementet foreslår, vil bidra til å gi vertskommunene *"meir av verdiskapinga frå kraftverka"*. En inflasjonsjustering for tiden fremover virker bare som en verdisikring av kommunenes eiendomsskatteinntekter, verdibortfallet fra 2004 og frem til i dag vil ikke bli kompensert. Etersom maksimumsverdien har stått nominelt uendret siden 2004, har vertskommunenes eiendomsskatter tapt seg i realverdi hvert eneste år. Korrigert for alminnelig inflasjonsjustering frem til i dag utgjør dette tapet samlet ca. 300 mill kr.

En sak som gjelder viktige offentlige inntekter for omtrent 200 kommuner, samtlige

vannkraftprodusenter og deres eiere og staten, må bygge på ordninger som er forankret i brede *skatterettslige og skattepolitiske hensyn*. Eiendomsskatt på kraftanlegg var en viktig del av kraftskattereformen, og kraftskattereformen videreførte de skatterettslige og skattepolitiske hensyn som den generelle skattereformen på slutten av 1990-tallet bygget på. De fremtidige eiendomsskattereglene for kraftproduksjonsanlegg må på samme måte forankres i disse prinsippene. Det fremstår derfor som noe underlig at høringsnotatet nesten unntaksfritt bygger på rene fordelingspolitiske betraktninger, jfr: *"De store økonomiske virkningen for staten og fordelingen mellom kommunene taler i mot en avvikling av maksimums- og minimumsreglene*. Dette blir en snever og prinsippløs tilnærming til saken.

I tillegg ser departementet ut til å legge stor vekt på *"de store økonomiske virkninger for staten"* en avvikling av maksimums- og minimumsreglene kan få. Det er kommunens syn at en vurdering av en opphevelse av særordningen med minimums og maksimumsregler må sees i sammenheng med behovet for å endre grunnlaget for kapitaliseringsrenten til eiendomsskatteformål. De samlede økonomiske virkninger av å fjerne maksimumsregelen og endre grunnlaget for å fastsettes kapitaliseringsrenten, vil bero på hvor mye rentesatsen endres. Økt rente gir redusert eiendomsskatt, og redusert rente gir økt eiendomsskatt.

Det betyr at det må gjøres to endringer i dagens eiendomsskattessystem for kraftanlegg: Ordningen med minimums- og maksimumsverdi må *fjernes* og samtidig bør beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten gjøres stabil og langsiktig, slik at renten øker. Samlet sett vil disse endringene imøtekomme både de krav som stilles til Regjeringen i utformingen av skattepolitikken, gi en økning i eiendomsskatten som gjenspeiler reelle markedsverdier og redusere fordelingsvirkningene (statens provenyutap reduseres).

En videreføring av ordningen med minimums- og maksimumsverdi, uansett nivå og indeksjustering, vil føre til at de mest lønnsomme kraftverkene får den største skatterabatten.

Slik makstaket fungerer i dag virker dette konkurransevridende ettersom det er de mest lønnsomme kraftverkene som får den største skatterabatten. Det er heller ingen maksimumsverdi på eksempelvis småkraft- eller vindkraftanlegg. Foruten dette innebærer makstaket at eiendomsskatten blir i strid med Stortingets formål med kraftskattereformen, at skattereglene skal være basert på faktisk økonomisk lønnsomhet, det såkalte skatteevneprinsippet. Maksimumsverdien har ført til at eiendomsskatten på kraftproduksjonsanlegg i praksis har blitt en lønnsomhetsuavhengig avgift.

Flekkefjord kommune har et godt tjenestetilbud og satser på videreutvikling av kommunen fremover. For å få til dette er eiendomsskatteinntektene svært viktige, slik kommer inntektene fra eiendomsskatten innbyggerne til gode.

Når vi ser den store diskusjonen det er om makstaksatsen nå, er det selvsagt lite positive signaler kommunen mottar fra statlig hold med tanke på vederlag for naturinngrep som gjenyttelse til kommunens innbyggere. I realiteten stiger vannkraftens verdi, samtidig som vederlaget til vertskommunene synker. Hva er da Flekkefjord kommune sin fordel i et langsiktig perspektiv? Det ses som naturlig at en størst mulig del av verdiskapinga av vannkraft blir værende i distriktet der naturressursen finnes og verdiene blir skapt.

Flekkefjord kommune er en industrikommune, og det at kommunen får bedret sine økonomiske rammebetingelser og får mulighet til å drive næringsutvikling gjennom avvikling av makstaket er helt i tråd med regjeringens ønsker og mål for distriktspolitikk.

I St.meld. nr. 25 (2008-2009) punkt 1.1 fremgår hva som skal være Regjeringens overordnede mål for inneværende stortingsperiode. Her fremkommer at regjeringen vil fortsette med sitt distriktpolitiske løft for å *"medverke til å styrkje den lokale og regionale vekstkrafta i område med låg økonomisk vekst, lang avstand til større marknader, einssidig næringsstruktur og stagnasjon eller nedgang i folketallet."* For å oppnå dette følger i punkt 1.2 at regjeringen *"vil halde fram med å styrkje kommuneøkonomien"* og det legges til grunn at *"det er best å møte lokale utfordringer med lokale initiativ"* og man ønsker derfor å *"stø opp om lokal samfunnsutvikling og kommunen som samfunnsaktør."* Regjeringa fremholder vidare i samme punkt at den vil *"leggje til rette for nyskaping og omstilling i næringslivet i heile landet"*.

Å oppheve maksimums- og minimumsverdien i eiendomsskatteloven § 8 vil være et godt virkemiddel i gjennomføringen av regjeringens uttalte ønsker og målsetting for industrikommunene. Det er vidare grunn til å fremheve Distriktskommisjonens uttalelser i NOU 2004:19 s. 141, der det blant annet påpekes at *"[d]e viktige inntektene fra kraftproduksjonen som i dag tilfaller kommuner og fylkeskommuner gjennom eiendomsskatt, konsesjonsavgifter og konsesjonskraft bør også i fremtiden komme det lokale og regionale nivået til gode."*

Eiendomsskatt på kraftanlegg er for de distrikter som nå skal avstå sine naturressurser til gjennomføring av fornybarpolitikken, den eneste inntektsordningen som gjenspeiler den reelle verdiskapningen vannkraften står for. På samme måte som eierkommuner og staten får utbytter og overskuddsskatter.

Vi finner det helt urimelig at kommunen årlig skal godta et årlig eiendomsskattetape på nærmere ca. 2 – 3 millioner pga makstaket på eiendomsskatt på kraftverk. Kommunen mener derfor at reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven §8 fjerde ledd må fjernes. Beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten må gjøres mer stabil og langsiktig, noe som vil føre til at kapitaliseringsrenten heves. Dette vil bidra til at kommunen kan møte de store utfordringer vi har slik at vi blir en kommune i vekst.

Rådmannens forslag til

vedtak:

Det vises til Finansdepartementets høringsnotat av 15. april 2011, hvor departementet varsler endringer i maksimums- og minimumsreglene i eiendomsskatt på kraftverk hvor Flekkefjord kommune gir følgende tilbakemelding:

- Reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven § 8 fjerde ledd må fjernes
- Beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten må gjøres mer stabilt og langsiktig, noe som vil føre til at kapitaliseringsrenten heves

30.06.2011 Bystyret

Behandling:

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.