



Høring; maksimums- og minimumsregler i eiendomsskatten for kraftverk

Ordningsverdi: 232	Saksmappe: 2009/1417	Løpenr.: 8606/2011	Saksbehandler: Tor Arne Eiken
Saksnr:	Utvalg: Formannskapet Kommunestyret	Dato: 22.06.2011 22.06.2011	

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 Kvinesdal 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

Problemstillinga 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 utskrivning 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 leden 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.¹
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 framskrivninger 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. Økt eiendomsskatt til kommunene	840	1 170	2 675	3 330
2. Statens provenytap	640	890	2 035	2 530
<i>Fra grunnrenteskatt og ordinær skatt</i>	<i>490</i>	<i>680</i>	<i>1 550</i>	<i>1 930</i>
<i>Fra eierskapet i Statkraft¹</i>	<i>150</i>	<i>210</i>	<i>485</i>	<i>600</i>
3. Økt skattebelastning for kraftverk (ekskl. Statkraft) (1-2)	200	280	640	800
<i>Kommunalt og fylkeskommunalt eide kraftverk</i>	<i>160</i>	<i>225</i>	<i>510</i>	<i>640</i>
<i>Privateide kraftverk</i>	<i>40</i>	<i>55</i>	<i>130</i>	<i>160</i>

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 provenytap 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 provenytap 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 provenytap 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.

Kvinesdal kommune hadde i 2009 en eiendomsskatt totalt på kr. 7 771,- pr. innbygger. Makstaket i eiendomsskatten medfører at Kvinesdal kommune har et eiendomsskattetap på kr. 2493,- pr innbygger (totalt kr. 14 402 168,-)

Rådmannens vurdering:

Kvinesdal 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. Kvinesdal 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 kommunene 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

verts kommunenes 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 prinsipløs 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 provenytnap 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.

Kvinesdal 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.

For noen år siden ble ny E – 39 vedtatt lagt utenfor Kvinesdal sentrum. Kommunen sto da ovenfor en rekke utfordringer for å opprettholde innbyggertallet og arbeidsplasser i kommunen. En storstilt satsing fra både kommune og næringsliv har

medført at vi er en kommune i vekst, og vi setter mål av oss om å vokse videre. Kvinesdal kommune har nylig vedtatt ny kommuneplan (samsfunnsdel) hvor vi nå satser på å øke innbyggertallet fra 5776 i 2010 til 6722 i 2022. Strategier for å nå dette er å satse på bolyst og egen attraktivitet. Vi er imidlertid en langstrakt kommune med flere kommunesentra og desentraliserte skoler som er nødvendig for å hindre fraflytting. Spesielt i øvre del av kommunen har vi store utfordringer med dette. Det er økonomisk utfordrende for kommunen å utføre lovpålagte tjenester og velferdsgoder i en så langstrakt kommune som Kvinesdal. Kommunen er således helt avhengig av midler fra eiendomsskatten fra kraftverk i sine budsjett.

Investeringene som er gjort i kraftbransjen i kommunen har medført betydelige naturinngrep, bl. annet er hovedelva Kvina regulert vassdrag med de utfordringer dette medfører for laksefiske m.m. Dette fører til at det må gjøres kostnadskrevenne kompensierende tiltak for at naturopplevelsene fortsatt skal være attraktive for innbyggerne og turister i kommunen. Turistvirksomheter som nytt Utsikten hotell er avhengig av at vi har naturkvaliteter som lokker turistene til bygda. At kommunen skal ha en slik begrensning i eiendomsskattegrunnlaget medfører at kommunen er avskåret fra en rett kommunen har til en fremtidig verdiskaping. Det er vanskelig å se argumenter som taler for at mens vannkraftens verdi over tid har steget betydelig, får ikke kommunen ta del i den verdistigningen som skjer som skal være en kompensasjon for de naturinngrep som er foretatt.

For øvrig er det også planlagt en rekke kraftinvesteringer i kommunen. Eks. på dette er pumpekraftverk, nye utenlandskabler, nytt likeretteranlegg, vindkraftanlegg m.m. Det planlegges således ytterligere store naturinngrep som vil ha stor betydning for hvordan kommunen fremstår for befolkningen. 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 gjenytelse til kommunens innbyggere. I realiteten stiger vannkraftens verdi, samtidig som vederlaget til vertskommunene synker. Hva er da Kvinesdal 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.

Kvinesdal 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 distriktpolitikk.

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, einsidig næringsstruktur og stagnasjon eller nedgang i folketalet."* 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 videre 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 videre 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 eiendomsskattetap på nærmere kr. 15 000 000,- 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.

6722:

Økonomi

Levekår og likestilling

Klima/miljø

Barn og unges oppvekstvilkår

Vurdert i saksframstillingen: Ikke relevant:

x