



Tolga 29. juni 2011

Minimums- og maksimumsverdier for eiendomsskatt på kraftanlegg – høringsuttalelse fra Tolga kommune

Finansdepartementet sendte den 15.04 dette år ut en høring med forslag til endringer i maksimums- og 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.

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 kr 450 mill 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 og 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 lenge ”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.

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.

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.

Tolga kommune mener at reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven § 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 bransjerisikoen. 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.

Tolga 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.

Tolga kommune mener at beregningsgrunnlaget for kapitaliseringsrenten bør gjøres mer stabilt og langsiktig gjennom en endring i grunnlaget for fastsetting av normrenten, ikke risikotillegget. Dette vil 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.

Oppsummert gis det følgende innspill fra Tolga kommune:

1. Tolga 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. Tolga kommune mener at reglene om minimums- og maksimumsverdier i eiendomsskatteloven § 8 fjerde ledd må fjernes.
3. Tolga 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. Tolga 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.
4. Tolga kommune støtter for øvrig også LVKs høringsuttalelse i saken.

Erling Aas-Eng
Ordfører

Stein Halvorsen
Rådmann