

ADVOKATFIRMAET HARBOE & CO AS

MNA

Finansdepartementet

Via epost til:
postmottak@fin.dep.no

Advokat Einar Harboe (H)
Advokat Ivar Hobbelt
Advokat PhD Harald Hauge
Advokat Jan-Ola Hedblad
Advokat J. Christian Grevstad
Advokat Geir Sevre
Advokat Marianne Brockmann Bugge

Advokat Øystein Andahl
Advokat Håvar Poulsson
Advokatfullmektig Jarle Schelander

15. juli 2011

Høringsuttalelse - Om minimums- og maksimumsreglene i eiendomsskatten for kraftverk

1. INNLEDNING

Vi viser til høringsnotat av 15.04.11 vedrørende endring av reglene om minimums- og maksimumsverdier for fastsettelse av eiendomsskattegrunnlaget for kraftverk over 10 000 kVA.

Minimumsverdien er satt for å sikre vertskommunene et minimum av eiendomsskatteinntekter. Fastsettelsen av maksimumsverdien vil i praksis bestemme i hvilken grad staten skal overføre inntekter fra grunnrenten fra de enkelte vannfall til kommunene. Grensene for minimums- og maksimumsverdiene er satt i hovedsak av politiske hensyn. Vi vil ikke knytte nærmere kommentarer til om grensene av politiske årsaker bør endres. Vi vil imidlertid knytte enkelte kommentarer til visse lovtekniske punkter ved beregningen av eiendomsskattegrunnlaget.

2. OPPSUMMERING

- Nåværende beregningsregler i § 18-5 bygger på størrelser fra beregningen av grunnrenteinntekt. Formålet og hensynene bak de to regelsettene er ulike, noe som blant annet vises ved behandlingen av falleie. Kostnader til vannfallet er imidlertid av vesentlig betydning for fastsettelsen av et verks markedsverdi.
- Formuesverdiene beregnet etter nåværende beregningsregler synes ikke å gi et riktig fradrag for grunnrenteskatt. Det gir en dobbeltbeskatning av grunnrenten.
- Vridningseffektene fra eiendomsskatten på vannkraftverk blir spesielt sterke, fordi formuesverdiene i stor grad er en verdsettelse av virksomheten som sådan, inkludert det immaterielle driftsmidlet fallrettighetene, og ikke en verdsettelse av bygnings-/anleggsmassen.

3. MINIMUMSVERDI

Det er få kraftverk som ligger i minimumsverdi. Med det rentenivå og de kraftpriser som har vært de seneste årene, synes minimumsverdien å være forbeholdt nye verk, gjerne satt i drift mot slutten av et inntektsår, eller verk som av andre grunner, for eksempel driftsavbrudd eller større vedlikehold, har lav produksjon i de år som inngår i inntektsberegningen. Disse kraftverkene kan imidlertid ha relativt store driftsutgifter, og fullt fradrag for fremtidige utskiftningskostnader, slik at verdien beregnet etter sktl § 18-5 (1) - (4) blir meget lav, eller også negativ. Denne lave verdien er imidlertid en følge av den beregningsmåten § 18-5 legger opp til, og gjenspeiler ikke markedsverdien av de aktuelle verkene. Minimumsverdien sikrer da den aktuelle kommunen et minimum av inntekter også i spesielle driftsår.

4. MAKSIMUMSVERDI

Den lønnsomhetsbaserte metoden i § 18-5 (1) - (4) skal i utgangspunktet finne markedsverdien. De verdiene som fastsettes etter denne metoden gir imidlertid en sterkt varierende pris pr kwh for de ulike verkene. Noe av årsaken til dette er at metoden av praktiske hensyn bygger på størrelser som er fastsatt av hensyn til andre skattarter enn eiendomsskatt. Et eksempel er beregningen av driftsutgifter, som henviser til reglene for beregning av driftsutgifter for grunnrenteinntekten, jf. sktl. § 18-3 (3) bokstav a nr. 1 og 2.

I forhold til fastsettelsen av grunnrenteinntekt, er det av stor betydning hvordan kostnader knyttet til vannfallet behandles. Dette er blant annet kommet til uttrykk ved at det ikke gis fradrag for falleie i grunnrenteinntekten. I forhold til formuesverdien og eiendomsskattegrunnlaget gjør imidlertid ikke de samme hensyn seg gjeldende. Gjennom henvisningen til grunnrentereglene, tas det ved beregning av formuesverdien likevel ikke hensyn til kostnader til falleie, eller kostnader til erverv av fallrettigheter, noe som for mange kraftverk utgjør den viktigste enkeltkomponenten i driftsutgiftene. Verdien fastsatt etter § 18-5 (1) - (4) vil derfor i mange tilfeller avvike betydelig fra markedsverdien av kraftverkene. I den grad praktiske hensyn tilsier at samme utgiftsberegning benyttes ved fastsettelse av grunnrenteinntekt og eiendomsskatt, synes det nødvendig med korrigerende tiltak for eiendomsskatten, som for eksempel maksverdi, for å veie opp for at den beregnede verdien ikke gjenspeiler markedsverdien.

5. VRIDNINGSEFFEKT

Eiendomsskatten er en skatt som må dekkes uavhengig av det aktuelle verkets faktiske lønnsomhet. Eier av verket kan ha valgt å inngå langsiktige kontrakter om levering av strøm og/eller leid fallrettighetene. Ingen av disse forholdene hensyntas ved beregningen av eiendomsskattegrunnlaget, men eiendomsskatten må likevel betales hvert år, uavhengig av kraftverkets lønnsomhet. Eiendomsskatten kan derfor potensielt ha stor vridningseffekt på skattyterens beslutninger.

Eiendomsskatten på vannkraftverk skiller seg fra eiendomsskatt for annen virksomhet, da det i stor grad er verdien av fallrettighetene, grunnrenten, som gir høye verdier på kraftverk, ikke verdien av den aktuelle bygningsmassen. De fleste eldre kraftverk gir i dag grunnrenteinntekt det enkelte inntektsår, og det er denne grunnrenten som også gjenspeiler de høye beregnede verdiene etter den lønnsomhetsbaserte metoden. Lovgiver har med grunnrenteinntektsreglene bestrebet seg på å nå et mest mulig nøytralt skattesystem, der regelverket gir minst mulig vridningseffekt. En fortsettelse av dette arbeidet tilsier at maksimumsverdiene for eiendomsskatt blir beholdt, da det er grunnrenten i de enkelte verkene som vises ved de i dag høyere beregnede formuesverdiene. Situasjonen i perioden 1995 – 2000, da den lønnsomhetsbaserte metoden ble utarbeidet og vedtatt, var vesentlig annerledes, med få verk med positiv grunnrenteinntekt hvert inntektsår. Dette gjør også at fradraget for fremtidige utskiftningskostnader, som i noen grad viser verdien av bygnings-/anleggsmassen, får forholdsmessig mindre og mindre betydning for den samlede verdien.

Metoden angitt i § 18-5 (1) - (4) vil i noen grad hindre dobbeltbeskatning av grunnrenten, særlig ved at det gis fradrag for skatt på grunnrente. Det ser likevel ut til at det skjer en dobbeltbeskatning av grunnrenten. Dette synes dels å skyldes beregningen av fradraget for grunnrenteskatt. Det synes også å skyldes at fradraget for grunnrenteskatt kun viser til betalt grunnrenteskatt de siste fem år. Grunnrenteskatten kan imidlertid bli redusert grunnet fremførbar negativ grunnrenteinntekt fra år tidligere enn denne femårsperioden, noe som gjør at kraftverket ikke får betalbar grunnrenteskatt. De høyere inntektene som skyldes grunnrenten hensyntas imidlertid fullt ut i femårsperioden.

Også samordningen av grunnrenteinntekt mellom ulike kraftverk kan medføre at kraftverkets betalbare grunnrenteskatt blir lavere enn det inntektene skulle tilsi. Dette vil også gi en verdi etter § 18-5 som undervurderer kostnadselementet fra grunnrenteskatten.

Også med fradrag for grunnrenteskatt, varierer verdiene av ulike kraftverk sterkt. Beregning av nåverdi av inntekter over uendelig tid, gjør at sluttverdiene er meget følsomme for valg av diskonteringsats. Den motvekten i beregningen som utgjøres av fremtidige utskiftningskostnader, får forholdsmessig mindre og mindre betydning, ettersom inntektene i kraftverkene de siste årene har vært høye. En endring på ett prosentpoeng i diskonteringsrenten kan gi store utslag. Det fremstår som svært krevende å finne én rentesats som vil gi "riktig" verdi for alle kraftverk.

Dagens situasjon, der den lønnsomhetsbaserte metoden i stor grad fanger opp grunnrenten knyttet til fallrettighetene, gir derfor eiendomsskatten på vannkraftverk vesentlige vridningseffekter. For alternative investeringer vil det ikke bli beregnet eiendomsskatt på et immaterielt driftsmiddel som gir grunnrente, men eiendomsskatten vil baseres på markedsverdien av bygnings-/anleggsmassen. Uten en maksimumsbegrensning, vil eiendomsskatten på vannkraftanlegg i større og større grad bli en avgift på virksomhetens potensielle avkastning, uavhengig av faktisk avkastning, fremfor en skatt på verdien av bygnings-/anleggsmasse.

Selv om vannfallet i lengre tid har vært inkludert ved verdsettelsen av vannkraftverk, synes det først å være utviklingen de siste årene som viser konsekvensene av dette. Ved behandlingen av kraftskattereformen iverksatt 1.1.1998, ble det på prinsipielt grunnlag

vurdert om grunnrenten skulle tilfalle staten, eller lokale myndigheter. Valget falt på staten, noe som vises gjennom den helstatlige grunnrenteskatten. Se for eksempel Ot.prp. nr. 23 (1995-96) s. 121, pkt. 9.4.9. Beregningen av formuesverdien, og slik også eiendomsskattegrunnlaget, ble også lagt opp slik at dobbeltbeskatning av grunnrenten skulle begrenses. Det å opprettholde en maksimumsverdi for eiendomsskattegrunnlaget vil ivareta disse hensynene.

Med vennlig hilsen

Jarle Schelander
advokatfullmektig