

Stortinget
Ekspedisjonskontoret
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
16/4283 -

Dato
03.11.2016

Spørsmål nr. 133 til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Kjell-Idar Juvik om virkningene av å redusere kapitaliseringsrenten for 2017 mv.

Jeg viser til brev datert 26. oktober 2016 fra Stortingets president vedlagt spørsmål til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Kjell-Idar Juvik.

Spørsmål

«Hva blir virkningen av å redusere kapitaliseringsrenten for 2017 tilsvarende denne utviklingen i renten på 12 måneders statskasseveksler?»

Begrunnelse:

Sentralskattekontoret har i disse dager opplyst at de nesten 200 vertskommuner for kraftanlegg vil få et inntektsbortfall i eiendomsskatten i 2017 på 380-400 millioner kr. Disse kommunenes budsjettsituasjon er dermed blitt svært vanskelig, nedgangen er verken varslet eller forutsett.

Reduksjonen i eiendomsskatt vil videre alt annet likt føre til økte inntekter for staten i form av økte inntekter fra selskapsskatten og økt grunnrenteskatt, en virkning som verken er planlagt eller budsjettet med.

nedgangen i kommunenes eiendomsskatt skyldes i hovedsak lavere kraftpriser, emn også andre forhold som økning i grunnrenteskatten, økte drifts- og vedlikeholdskostnader mv. En viktig faktor i beregningen av eiendomsskattegrunnlaget er kapitaliseringsrenten. eiendomsskattegrunnlaget finnes ved en beregnet nåverdi av anleggets fremtidige nettoinntekter, jf. skatteloven §18-5, og ved nåverdiberegningen benyttes en kapitaliseringsrente fastsatt av Finansdepartementet. en vesentlig forklaring på det lave eiendomsskattegrunnlaget er at finansdepartementet ikke har foretatt justeringer av kapitaliseringsrenten i tråd med nedgangen i det generelle rentenivået, den har i stedet ligget

fast på 4,5 % siden 2011. Stortinget sluttet under budsjettbehandlingen for 2012 til regjeringens forslag om å fastsette kapitaliseringsrenten for eiendomsskatteformål som ledd i en årlige budsjettbehandlingen: "Regjeringen vil ta stilling til spørsmålet om justering av maksimums- og minimumsverdiene og fastsettelse av kapitaliseringsrenten for årene etter 2013 i forbindelse med den ordinære budsjettbehandlingen."

kapitaliseringsrenten ble tidligere fastsatt med en normrente basert på gjennomsnittlig rente for 12 måneders statskasseveksler, og et risikopåslag. Den nominelle renten for 12 måneder statskasseveksler er redusert i perioden 2012-2015 fr 2,12 % til 0,73 %, og ytterligere til 0,5 % i 2016.»

Svar

Kommunene kan velge å skrive ut eiendomsskatt på verk og bruk, herunder kraftproduksjonsanlegg.¹ Eiendomsskatt kan skrives ut på inntil 0,7 pst. av eiendomsskattegrunnlaget. For vannkraftanlegg skal anleggenes formuesverdi (ligningsverdi) legges til grunn ved eiendomsskatteutskrivningen.

For kraftverk med en påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA beregnes eiendomsskattegrunnlaget som en nåverdi over uendelig tid av anslått nettoinntekt. Nettoinntekten settes lik gjennomsnittet av de siste fem års normerte salgsinntekter fratrukket driftskostnader, eiendomsskatt, grunnrenteskatt og fremtidig investeringsbehov. Skattegrunnlaget kan imidlertid ikke være lavere eller høyere enn henholdsvis 0,95 kroner per kWh og 2,74 kroner per kWh av anleggets gjennomsnittlige produksjon over en periode på sju år (minimums- og maksimumsreglene). Dersom kraftverket har vært i drift i færre enn sju år, legges gjennomsnittet for disse årene til grunn.

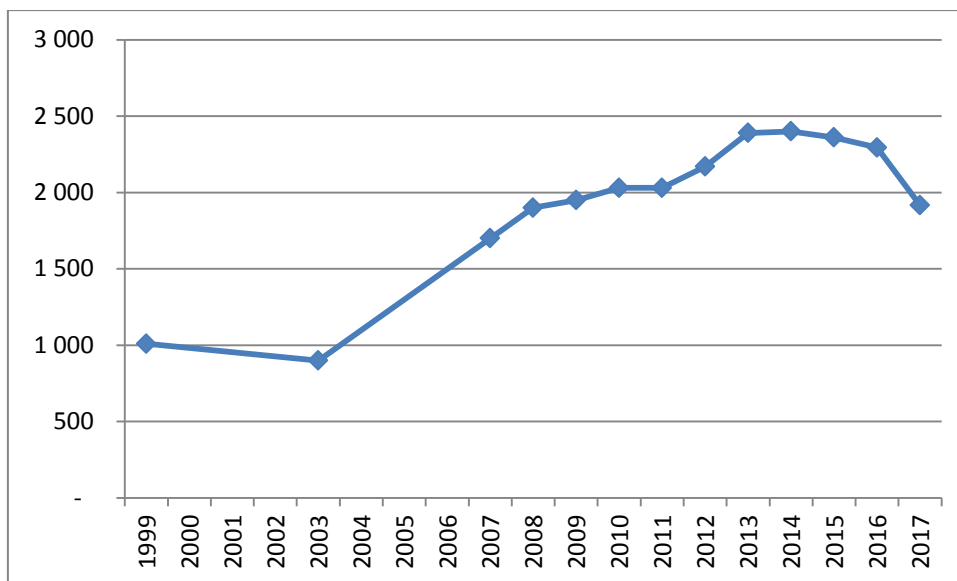
For kraftverk under 10 000 kVA (småkraftverk) beregnes eiendomsskatten på grunnlag av skattemessig nedskrevet verdi av investeringene, dvs. skattemessig verdi per 1. januar i ligningsåret. Minimums- og maksimumsreglene gjelder ikke kraftverk som verdsettes etter de forenklede takseringsreglene.

I eiendomsskatteåret 2016 mottok kommunene 2 294 mill. kroner i inntekter fra eiendomsskatten på vannkraftanlegg. Skattedirektoratet har beregnet kommunenes inntekter fra eiendomsskatten til 1 916 mill. kroner i 2017, dvs. en reduksjon på om lag 380 mill. kroner.

Sett i et lengre perspektiv er kommunenes inntekter fra eiendomsskatt på vannkraftverk fortsatt på et høyt nivå. Figur 1 viser kommunenes inntekter fra eiendomsskatt på vannkraftanlegg i perioden 2007-2017, samt 1999 og 2003. Som figuren viser var kommunenes inntekter om lag 1 mrd. kroner på slutten av 1990-tallet og starten av 2000-tallet. Deretter har inntektene økt gradvis fram til de flatet ut på rundt 2,4 mrd. kroner før inntektene falt fra 2016 til 2017.

Figur 1 Kommunens samlede inntekter fra eiendomsskatten på vannkraftanlegg. Mill. kroner (løpende)

¹ "Verk og bruk" omfatter i hovedsak produksjonsanlegg for varer, herunder kraftproduksjon. Kommuner kan velge å skrive ut eiendomsskatt bare på verk og bruk, dvs. uten å inkludere annen næringsseiendom.



Reduksjonen i eiendomsskatteinntektene fra 2016 til 2017 skyldes i all hovedsak at kraftprisene har falt. Eiendomsskattegrunnlaget i 2016 er basert på gjennomsnittet av den anslåtte nettoinntekten i 2010-2014, mens grunnlaget i 2017 er basert på et tilsvarende gjennomsnitt i perioden 2011-2015. Produksjonen er verdsatt til spotmarkedspris med unntak av konsesjonskraft som verdsettes til konsesjonskraftprisen. Ettersom kraftprisene var vesentlig høyere i 2010 enn i 2015, gir dette utslag i eiendomsskattegrunnlaget.² Imidlertid sikrer metoden med rullerende gjennomsnitt at utslaget av endrede kraftpriser fases gradvis inn i grunnlaget for eiendomsskatten. Videre vil maksimums- og minimumsreglene danne et tak og et gulv som også stabiliserer kommunenes inntekter fra eiendomsskatt på kraftanlegg.

I tillegg til inntekter fra eiendomsskatten på vannkraftanlegg har kommunene også andre inntekter fra kraftvirksomhet. Naturressursskatten er en skatt som går til kraftkommuner og -fylkeskommuner. Den beregnes på grunnlag av gjennomsnittlig produksjon de siste syv inntektsår. Følgelig vil kommunene og fylkeskommunenes inntekter fra naturressursskatten være uavhengig av kraftprisene og stabile over tid. De siste årene har inntektene fra naturressursskatten ligget på om lag 1,6 mrd. kroner totalt.

Kommunene har også inntekter fra konsesjonskraft og konsesjonsavgift. For inntektsåret 2014 anslås verdien for kommunene av konsesjonskraften til om lag 780 mill. kroner, mens kommunenes inntekter fra konsesjonsavgiften utgjorde om lag 620 mill. kroner.

Tabell 1 viser fordelingen av skatteinntekter fra kraftforetak mellom stat, kommune og fylkeskommune i perioden 2005-2014. Tabellen inkluderer inntektsskatt og grunnrenteskatt som tilfaller staten, naturressursskatt og konsesjonskraft som tilfaller kommuner og fylkeskommuner, eiendomsskatt som tilfaller kommunene og konsesjonsavgift som tilfaller staten og kommunene. Formuesskatten er ikke fordelt mellom stat og kommune. Tabellen er basert på inntektsåret da skattene beregnes. Med unntak av eiendomsskatten som betales to år etter inntektsåret, betales øvrige skatter året etter inntektsåret. Tabellen viser at kommunenes skatteinntekter fra kraftforetak er mer stabile over tid enn statens inntekter.

² Systemprisen på Nord Pool har falt fra 42,5 øre per kWh i 2010 til 18,7 øre per kWh i 2015.

Tabell 1 Fordeling av skatteinntekter fra kraftforetak mellom stat, kommune og fylkeskommune. Mill. kroner (løpende). Inntektsårene 2005-2014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Sum skatter mv.	9 065	14 954	11 081	14 395	12 222	17 348	14 313	11 885	13 036	10 835
Til staten	4 077	8 391	5 959	7 947	6 296	10 289	7 567	6 234	6 872	5 122
Til kommuner	4 327	5 439	4 498	5 415	5 069	5 879	5 746	5 027	5 356	5 048
Til fylkeskommuner	659	1 119	621	1 030	849	1 172	1 001	615	797	652
Ufordelt ¹	2	5	3	3	8	8	9	9	12	12

¹ Formuesskatten er ikke fordelt mellom stat og kommune på grunn av endringer i sats og fordeling i perioden vi ser på.

Regjeringens forslag til økt grunnrenteskattesats i budsjettet for 2017 har ikke betydning for eiendomsskatteinntektene i 2017. Forslaget får først virkning for kommunenes inntekter fra eiendomsskatt i 2019. Virkningen i 2019 vil være svært begrenset, grovt anslått til mellom 2 og 4 mill. kroner for kommunesektoren samlet sett.

Finansdepartementet er i skatteloven § 18-5 niende ledd gitt hjemmel til å fastsette diskonteringsrenten som benyttes i nåverdiberegningene i verdsettelsen av kraftanleggene (kapitaliseringsrenten). I FSFIN § 18-8-4 fremkommer det at renten er satt til 4,5 pst. I gjeldende regelverk er det ikke gitt regler som knytter denne renten til eventuelle endringer i markedrenter. Fram til og med inntektsåret 2010 ble kapitaliseringsrenten fastsatt som summen av en nominell risikofri rente og en risikopremie, justert for faktisk inflasjon over en treårsperiode. Den risikofrie renten ble fastsatt på grunnlag av statskasseveksler med 12 måneders løpetid målt som gjennomsnittet over siste tre år. Risikotillegget var satt til 3 prosentpoeng.

Det er uklart hvordan en konkret skal forstå hvilken beregning som etterspørres. Departementet har lagt til grunn at det bes om en vurdering av provenyvirkningen ved å gjeninnføre metoden for fastsettelse av kapitaliseringsrenten som var brukt til og med inntektsåret 2010. For at en endring i kapitaliseringsrenten skal få virkning på kommunenes eiendomsskatteinntekter i 2017, må kapitaliseringsrenten i inntektsåret 2015 endres. Ligningen for inntektsåret 2015 har vært til behandling hos Skatteetaten og ble ferdigstilt i slutten av oktober. Endringer i kapitaliseringsrenten med virkning for eiendomsskatteåret 2017 vil derfor medføre betydelige praktiske problemer både for Skatteetaten, kraftselskapene og delvis også kommunene.

Hvis en fastsetter kapitaliseringsrenten i henhold til regelverket fra 2010, vil det gi en kapitaliseringsrente på 2,1 pst. For å beregne provenyvirkningen for kommunene i 2017 av en slik kapitaliseringsrente har departementet framskrevet tallgrunnlaget fra inntektsåret 2014 til 2015. Innenfor tidsfristen av dette spørsmålet har departementet imidlertid ikke hatt mulighet til å beregne hvordan nåverdien av kostnadene til framtidig utskifting av driftsmidler vil endre seg. Endringer i kapitaliseringsrenten slår vesentlig ut i denne størrelsen. Departementet har derfor anslått provenyvirkningen på grunnlag av et skjønsmessig anslag for utviklingen i nåverdien av fremtidige utskiftingskostnader. I et tilfelle doubles nåverdien av fremtidige utskiftingskostnader, og i et tilfelle firedobles nåverdien av fremtidige utskiftingskostnader. Endringene er basert på en vurdering av forholdet mellom skattemessig levetid, gjenstående levetid samt bestemmelsene om minste gjenstående levetid. Maksimums- og minimums-reglene vil begrense betydningen av endret eiendomsskattegrunnlag, slik at forskjellen

mellom de to ytterpunktene i anslaget også begrenses. Provenyanslaget er derfor oppgitt som et intervall, der det nedre anslaget er gitt ved høyeste verdi av anslaget på fremtidige utskiftingskostnader (firedobling), mens det øvre anslaget er gitt ved laveste verdi av anslaget på fremtidige utskiftingskostnader (dobling).

Dersom kapitaliseringsrenten settes til 2,1 pst. i inntektsåret 2015 anslås det at kommunenes inntekter fra eiendomsskatten økes med mellom 130 mill. kroner (anslaget på verdien av fremtidig utskiftingskostnader er firedoblet) og 520 mill. kroner (anslaget på verdien av fremtidig utskiftingskostnader er doblet). Den faktiske verdien vil etter Finansdepartementets vurdering ligge mellom de to anslagene. Departementet understreker at beregningene er usikre.

Eiendomsskatten er fradragsberettiget ved beregning av ordinær inntektsskatt og grunnrenteskatt. Kommunenes inntektsøkning motsvares dermed av et direkte provenytap for staten på om lag 58,3 pst. av beløpet (grunnrenteskattesatsen og skattesatsen på alminnelig inntekt). Det direkte provenytapet for staten anslås til mellom 75 mill. kroner og 300 mill. kroner, påløpt i 2017 og bokført i 2018. Ettersom staten også eier betydelige deler av norsk kraftproduksjon gjennom Statkraft, vil det samlede provenytapet for staten være noe høyere. Samlet provenytap for staten anslås til i størrelsesorden mellom 95 mill. kroner og 380 mill. kroner. Den resterende inntektsøkningen til kommunene på mellom 35 og 140 mill. kroner motsvares av tilsvarende lavere inntekter i private, samt kommunalt og fylkeskommunalt eide kraftverk. Redusert kapitaliseringsrente vil dermed også kunne ha betydning for framtidige utbytter til eierkommunene.

Med hilsen

Siv Jensen