

Lagrådsremiss

Fastighetstaxering av kraftvärmeverk åren 2013–2018

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 13 september 2012

Anders Borg

Christina Eng
(Finansdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att för kraftvärmeverk ska taxeringsvärden som fastställs vid allmän fastighetstaxering år 2013 och särskild fastighetstaxering åren 2014–2018, endast omfatta värdet av elproduktionen. Bestämmelsen föreslås tas in i en särskild lag som träder i kraft den 1 januari 2013.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om fastighetstaxering av kraftvärmeverk åren 2013–2018	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Fastighetstaxering av kraftvärmeverk	5
5	Förslag	6
6	Konsekvensanalys.....	8
7	Författningskommentar.....	8
Bilaga 1	Promemorians lagförslag	9
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna.....	10

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om fastighetstaxering av kraftvärmeverk åren 2013–2018.

2 Förslag till lag om fastighetstaxering av kraftvärmeverk åren 2013–2018

Häri genom föreskrivs följande.

För kraftvärmeverk ska taxeringsvärden som fastställs vid allmän fastighetstaxering år 2013 och särskild fastighetstaxering åren 2014–2018, endast omfatta värdet av elproduktionen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

3 Ärendet och dess beredning

I samband med förberedelserna inför 2013 års allmänna fastighetstaxering har det framkommit att kraftvärmeverken inte taxerats på ett korrekt sätt genom åren. Mot bl.a. denna bakgrund bör det göras en översyn av frågan om fastighetstaxering och fastighetsbeskattning av kraftvärmeverk och värmecentraler. I avvaktan på en sådan översyn har det inom Finansdepartementet utarbetats en promemoria med förslag till tillfälliga regler om fastighetstaxering av kraftvärmeverk. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr Fi2012/2650).

I lagrådsremissen behandlas promemorians förslag.

4 Fastighetstaxering av kraftvärmeverk

Vid fastighetstaxering indelas byggnader i byggnadstyper samt mark i ägoslag enligt 2 kap. 1 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152), FTL.

I 2 kap. 3 § FTL anges att byggnadstypen bestäms med hänsyn till det ändamål som byggnaden till övervägande del är inrättad för och det sätt som byggnaden till övervägande del används på. Kraftverksbyggnad är ett exempel på en byggnadstyp. En kraftverksbyggnad är en byggnad som är inrättad för kommersiell produktion av starkström. Kraftverksbyggnad och tomtmark till kraftverksbyggnad indelas som taxeringsenhetstypen elproduktionsenhet enligt 4 kap. 5 § första stycket 8 FTL. Kraftverk delas vid fastighetstaxeringen in i vattenkraftverk, kärnkraftverk, kraftvärmeverk, kondenskraftverk och vindkraftverk enligt 15 kap. 1 § andra stycket FTL. Kärnkraftverk, kraftvärmeverk, kondenskraftverk och vindkraftverk benämns gemensamt värmekraftverk.

Kraftvärmeverk är anläggningar som vid exempelvis förbränning av sopor eller träflis först värmer en ångpanna för elproduktion och därefter distribuerar restprodukten, varmvattnet, för uppvärmning av framförallt bostäder. För elproduktionsenheter med kraftvärmeverk tas fastighets-skatt ut med 0,5 procent av taxeringsvärdet enligt 3 § första stycket d lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt.

I 15 kap. 10 § FTL anges att riktvärdet för mark till ett värmekraftverk ska utgöra värdet av en värderingsenhet som avser sådan mark. Riktvärdet för en kraftverksbyggnad till ett värmekraftverk ska utgöra värdet av en värderingsenhet som avser sådan byggnad.

Byggnadstypen specialbyggnad utgår från byggnadens användning.

I 3 kap. 2 § FTL anges bl.a. att specialbyggnad undantas från skatteplikt.¹ Specialbyggnad och tomtmark till specialbyggnad indelas

¹ Utöver undantaget från skatteplikt för fastighetsskatt gäller enligt 7 kap. 21 § första stycket inkomstskattelagen (1999:1229) att en ägare till en skatte- och avgiftsfri specialbyggnad inte är skattskyldig för inkomster som härrör från användningen av fastigheten för ändamål som medför att byggnaden ska anses som annan specialbyggnad än kommunikationsbyggnad, distributionsbyggnad eller reningsanläggning.

som taxeringsenhetstypen specialenhet enligt 4 kap. 5 § första stycket 6 FTL. Med specialbyggnad avses bl.a. värmecentral. I 2 kap. 2 § FTL definieras värmecentraler enligt följande.

Byggnad för produktion och distribution av varmvatten för uppvärmning, dock inte sådan anläggning som även är inrättad för produktion av elektrisk starkström för yrkesmässig distribution.

I förarbetena till 2 kap. 2 § FTL, prop. 1985/86:160 s. 23 f., anges bl.a. följande.

Uppvärmning av hyreshusfastigheter med vattenburen värme sker i huvudsak med egen oljeeldad panna, med egen undercentral kopplad till fjärrvärmeverk eller med en för flera fastigheter gemensam värmecentral. Vid taxeringen åsätts fastigheten, oavsett på vilket av dessa sätt den uppvärms, ett värde som i huvudsak är baserat på utgående hyran. Någon differentiering av detta värde med hänsyn till sättet av uppvärmning sker inte. Enligt nuvarande bestämmelser åsätts dessutom sådan undercentral och gemensam värmecentral separata taxeringsvärden som industrienheter. Härigenom uppstår en dubbeltaxering. Enligt min mening bör denna dubbeltaxering upphöra. Detta bör ske genom att som en undergrupp till specialbyggnad, och därmed bli undantagen från skatteplikt, hänföra sådan undercentral eller gemensam värmecentral. Undergruppen kan lämpligen få benämningen värmecentral. Till gruppen värmecentraler räknas inte kraftvärmeverk (fjärrvärmeverk, mottrycksanläggning) som även är inrättad för produktion av elektrisk starkström för yrkesmässig distribution. Dessa anläggningar utgör elproduktionsenheter och skall taxeras enligt reglerna härför.

Elproduktionsenheter och specialenheter taxeras vid allmän fastighetstaxering vart sjätte år enligt 1 kap. 7 § FTL. Nästa sådan taxering sker år 2013. Elproduktionsenheter och specialenheter ska även taxeras i den särskilda fastighetstaxeringen som ska verkställas varje år som enheterna inte är föremål för allmän fastighetstaxering, enligt bestämmelserna i 16 kap, se 1 kap. 8 § FTL.

5 Förslag

Regeringens förslag: För kraftvärmeverk ska taxeringsvärden som fastställs vid allmän fastighetstaxering år 2013 och särskild fastighetstaxering åren 2014–2018, endast omfatta värdet av elproduktionen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig är positiva till förslaget eller har inga erinringar. *Svebio Svenska Bioenergiföreningen*, *Svensk Energi* och *Svensk Fjärrvärme* anser att lagförslaget behöver kompletteras så att någon retroaktiv tolkning av nuvarande lagstiftning inte kan göras. Föreningarna framför även synpunkter på hur fastighetstaxeringen och fastighetsbeskattningen av elproduktionsenheter bör utformas.

Skälen för regeringens förslag: Av lagstiftning och förarbeten framgår att vid fastighetstaxeringen av kraftvärmeverk ska såväl el- som värmeproduktion beaktas. I samband med förberedelserna inför 2013 års allmänna fastighetstaxering har det framkommit att kraftvärmeverken inte taxerats på ett korrekt sätt under de senaste decennierna. Vid dessa tidigare taxeringar har inte värmeproduktionen beaktats och den har därmed inte heller beskattats. Skatteverket har dock under förberedelserna inför 2013 års allmänna fastighetstaxering uttryckt en avsikt att från och med denna taxering beskatta även värmeproduktionen för kraftvärmeverk.

Vad gäller de värmecentraler som utgör specialbyggnader framgår av förarbetena att syftet med lagstiftningen var att undvika dubbelbeskattning vid taxering av hyreshusfastigheter när värme redan ingick i hyreskostnaden. Avsikten synes inte ha varit att kommersiella bolag ska distribuera varmvatten skattefritt, vilket i praktiken har blivit fallet med den gällande definitionen av värmecentraler som omfattar all produktion, så länge den inte även innebär produktion av elektrisk starkström för yrkesmässig distribution.

Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme har hemställt att det i fastighetstaxeringslagen ska anges att riktvärdet för mark och byggnad för kraftvärmeverk endast ska avse värdet hänförligt till elproduktionen (dvs. med bortseende av värmedelen). De båda organisationerna har i hemställan bedömt att för det fall även värmeproduktionen ska beskattas kan det leda till en tiodubbling av fastighetsskatteuttaget jämfört med dagsläget. Skatteverket har uppskattat uttaget av fastighetsskatt för kraftvärmeverkens elproduktionsdelar till 67 miljoner kronor medan fastighetsskatten för värmedelarna uppskattas till 191 miljoner kronor. Liknande hemställningar, som den från Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme, har även inkommit från AB Fortum Värme, E.ON Värme Sverige AB, Energigas Sverige Service AB, Svebio Svenska Bioenergiföreningen, Söderenergi AB, Tekniska Verken i Linköping AB, Vattenfall AB och Öresundskraft AB.

Enligt gällande lagstiftning ska kraftvärmeverk taxeras för både elproduktion och värmeproduktion. Samtidigt är en anläggning med enbart värmeproduktion enligt lagstiftningen klassad som specialbyggnad i form av värmecentral, oavsett vilken värmecentral det handlar om, och därmed helt befriad från fastighetsskatt. Det kan ifrågasättas om definitionen av värmecentral har en lämplig utformning eller om uppdelningen i skattepliktiga kraftvärmeverk och skattebefriade värmecentraler över huvud taget är adekvat. Att renodlad värmeproduktion undantas från fastighetstaxering, medan kraftvärmeverk inte undantas, medför en snedvridning av konkurrensförutsättningarna för olika typer av produktionsanläggningar på värmemarknaden. Frågan om fastighetstaxering och fastighetsbeskattning av kraftvärmeverk och värmecentraler bör dock ses över i ett större sammanhang.

I avvaktan på en sådan större översyn samt med beaktande av de för branschen oväntade och stora skatteeffekterna en korrekt tillämpning av lagen skulle få som föreslås att taxeringsvärden för kraftvärmeverk som fastställs vid allmän fastighetstaxering år 2013 och särskild fastighetstaxering åren 2014–2018 endast ska omfatta värdet av elproduktionen. Det innebär att värmeproduktionen kommer att undantas

från taxering och uttag av fastighetsskatt på ett sätt som motsvarar vad som tidigare skett vid den faktiska tillämpningen. En sådan lösning ger branschen säkerhet om vad som gäller de närmaste åren och ger den bättre förutsättningar att anpassa sig till ett framtida skatteuttag. Därmed undviks också en situation där fastighetstaxeringen skulle bidra till att ytterligare förstärka den skattemässiga snedvridningen mellan kraftvärmeverk och värmecentraler.

Det föreslås därför att det i en särskild lag anges att för kraftvärmeverk ska taxeringsvärden som fastställs vid allmän fastighetstaxering år 2013 och särskild fastighetstaxering åren 2014–2018, endast omfatta värdet av elproduktionen. Syftet med den tillfälliga lagen är att skapa utrymme för att se över reglerna om fastighetstaxering av kraftvärmeverk och värmecentraler samt undvika oväntade och kostsamma skatteeffekter för branschen. En översyn av regelverket är nödvändig och eventuella ändringar kan genomföras tidigast till 2019 års allmänna fastighetstaxering. Regeringen finner, till skillnad från *Svebio Svenska Bioenergiföreningen*, *Svensk Energi* och *Svensk Fjärrvärme*, inte skäl att låta lagen omfatta tidigare års fastighetstaxeringar. Vad gäller föreningarnas övriga synpunkter får dessa hanteras inom ramen för det fortsatta arbetet med den ovannämnda översynen.

6 Konsekvensanalys

Den föreslagna lagen är tillfällig och innebär inget avsteg från hur skatteuttaget har skett vid tillämpningen av nuvarande regler. Förslaget kan därför inte anses ha någon påverkan på de offentliga finanserna. Förslaget bedöms inte innebära någon ökad administration eller några ökade kostnader för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna. I och med att beskattning av värmeproduktionen inte har skett i praktiken så innebär den tillfälliga lagen ingen skillnad för de berörda skattskyldiga.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om fastighetstaxering av kraftvärmeverk åren 2013–2018

Av lagen framgår att för kraftvärmeverk ska taxeringsvärden som fastställs vid allmän fastighetstaxering år 2013 och särskild fastighetstaxering åren 2014–2018, endast omfatta värdet av elproduktionen.

Förslag till lag om fastighetstaxering av kraftvärmeverk åren 2013–2018

Härigenom föreskrivs följande.

För kraftvärmeverk ska taxeringsvärden som fastställs vid allmän fastighetstaxering år 2013 och särskild fastighetstaxering åren 2014–2018, endast omfatta värdet av elproduktionen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden inkommit från Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Stockholm, Skatteverket, Lantmäteriet, Konkurrensverket, Statens Energimyndighet, Energimarknadsinspektionen, Energi-gas Sverige Service AB, Fastighetsägarna Sverige, Föreningen Svenskt Näringsliv, Svebio Svenska Bioenergiföreningen, Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme och Söderenergi AB. Yttrande har även inkommit från Avfall Sverige.

Följande remissinstanser har inte svarat eller har uppgett att de avstår från att yttra sig: Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, AB Fortum Värme, E.ON Värme Sverige AB, Näringslivets regelnämnd, Regelrådet, Tekniska Verken i Linköping AB, Vattenfall AB, Värme- och Kraftföreningen och Öresundskraft AB.