

BETRAGTNINGER OM SKATTEFORHOLD I VANDSEKTOREN

TIL DANVA OG DANSKE VANDVÆRKER

21. FEBRUAR 2018

CARSTEN SMIDT, KONVEKS

BAGGRUND OG OVERORDNET PROBLEMSTILLING

Vand- og spildevandsforsyninger med en leveret vandmængde på over 200.000 m³ blev med vandsektorloven fra 2009 forpligtet til at skille aktiviteterne ud i selskabsform. Selskaberne blev omfattet af den økonomiske regulering, der blandt andet betød, at selskaberne skulle holde sig inden for et fastlagt prisloft, der årligt blev justeret med et generelt effektiviseringskrav og et individuelt effektiviseringskrav til de selskaber, der ikke var blandt de mest effektive.

Med selskabsdannelsen, der senest skulle foretages med virkning pr. 1. januar 2010, blev vand- og spildevandsforsyningerne omfattet af vandsektorloven skattepligtige. Med henblik på at sikre ensartet skattemæssig behandling blev vandselskaberne således underlagt de almindelige regler for aktie- og anpartsselskaber om skattepligt.

Det fremgår i lovbemærkningerne til lovforslag til lov om ændring af lov om miljøbeskyttelse, lov om vandforsyning, lov om betalingsregler for spildevandsanlæg m.v. og forskellige andre love, at:

”På langt sigt kan forslaget lede til et merprovenu. Såfremt selskaberne ikke aktivt er opmærksomme på muligheden for at nedjustere vandpriserne, kan forslagets varige virkning blive et provenu i størrelsesordenen 0,1 mia. kr. årligt. ”

På trods af lovbemærkningen har SKAT med sine afgørelser slået fast, at der skal bruges en DCF-model til beregning af det skattemæssige overskud. Skats tilgang til beregningen af de skattemæssige indgangsværdier betyder ifølge Skat en potentiel skattebetaling på 36 mia. kr. fra vand- og spildevandsforsyningerne, jf. side 5 i ”Analyse af skatteforhold i vandsektoren”, Skatteministeriet, januar 2017. Det er et niveau, der er væsentligt over de 0,1 mia. kr., selv hvis de 36 mia. kr. fordeles over 75 år, som der den længste levetid for et aktiv i en vand- eller spildevandsforsyning.

Konsekvensen af skattebetalingen er ikke som i andre sektorer, at en del af overskuddet afleveres til skat, mens priserne til forbrugerne ikke er direkte påvirket. Skattebetalingen i vandsektoren forhøjer direkte forbrugernes og virksomhedernes betaling for vand og spildevand.

SKATS ANALYSE

SKAT har i sin analyse fra januar 2017 bemærket, at skattereglerne for opgørelse af indgangsværdier ikke er velegnede for vandselskaberne (side 5 i analyse af skatteforholdene i vandsektoren):

”Analysen viser endvidere, at de generelle skatteregler for opgørelse af indgangsværdier ikke er velegnede for selskaber, der er underlagt et hvile-i-sig-selv-princip. Vandselskabernes skattemæssige indgangsværdier skal efter de generelle skatteregler opgøres til handelsværdien. Dette princip giver god mening for almindelige virksomheder, der opererer på et helt eller delvist frit marked. For virksomheder underlagt et hvile-i-sig-selv-princip samtidig med en restriktiv prisregulering, giver princippet ikke mening, da handelsværdierne opgjort ud fra den fremtidige driftsindtjening typisk vil være relativt lave. For så vidt angår vandselskaberne bemærkes det dog, at prisloftsreguleringen og ”dåbsgaven” i et vist omfang kan give mulighed for en vis driftsindtjening.”

SKATs analyse beskæftiger sig med den skattemæssige konsekvens for sektoren. Men som det antydes i ovenstående citat er der ikke en god sammenhæng mellem skattereglerne og den økonomiske regulering af sektoren. Og det er særligt denne manglende sammenhæng, der giver anledning til de problemstillinger, der nævnes i det følgende.

SKAT ER EN MEROMKOSTNING FOR VANDSELSKABERNE OG IKKE EN DELVIS BETALING AF OVERSKUDET

I de fleste virksomheder betales selskabsskat af det skattemæssige overskud i et år. Det skattemæssige overskud fremkommer ved at fratække de skattemæssige omkostninger fra de skattemæssige indtægter. Der betales således skat af de indtægter, som en virksomhed opnår gennem salg af sine ydelser. Sagt på en anden måde skal selskabet aflevere en del af sit overskud til staten i form af skat.

Der gælder ikke helt det samme i vandsektoren. I vandsektoren sker selskabsbeskatningen ikke ved, at vandselskaberne afleverer en del af overskuddet til staten i form af skat. Hvis et vandselskab har et skattemæssigt overskud, bliver det som andre selskaber beskattet.

Men der gælder det særlige for vandselskaberne, at der er en række såkaldte ikke-påvirkelige omkostninger, som selskabernes økonomiske rammer korrigeres for (se boksen til højre på denne side). Og skat betragtes netop som en ikke-påvirkelig omkostning. Det betyder, at skatten lægges oven i selskabet økonomiske ramme, og dermed direkte øger vandprisen til ugunst for forbrugerne og de vandforbrugende virksomheder.

En lang række omkostninger bliver i bekendtgørelsen omkring vandselskabernes økonomiske rammer betragtet som ikke påvirkelige omkostninger jf. § 9, stk. 4.

Gengivelse af § 9, stk. 4 i Bekendtgørelse om økonomiske rammer for vandselskaber, fra 30. november 2017:

Korrektionen efter stk. 1 og 3, omfatter ikke

- 1) vandselskabets omkostninger til akkumuleret restskat,*
- 2) afgift til Forsyningssekretariatet,*
- 3) køb af produkter og ydelser fra andre vandselskaber reguleret af vandsektorloven,*
- 4) skatter og afgifter,*
- 5) tjenestemandspensioner,*
- 6) erstatninger,*
- 7) vandsamarbejder etableret i medfør af § 48 i vandforsyningsloven,*
- 8) betaling til projektejers medfinansieringsprojekter,*
- 9) force majeure,*
- 10) undersøgelsesudgifter i forbindelse med fusion, og 11) tillæg efter § 11, stk. 9.*

SKAT ER EN MEROMKOSTNING FOR VANDSELSKABERNE OG IKKE EN DELVIS BETALING AF OVERSKUDET

Eksempel I: Konsekvens af skat i et vandselskab

År 1		År 2	
Pris pr. m3	20 kr.	Pris pr. m3	21 kr.
Mængde	6,5 mio. m3	Mængde	6,5 mio. m3
Omsætning	130 mio. kr.	Omsætning	136,6 mio. kr.
Omkostning	130 mio. kr.	Omkostning	100 mio. kr.
Overskud	0 mio. kr.	Overskud	30 mio. kr.
Skat	0 mio. kr.	Skat	6,6 mio. kr.

Eksempel II: Konsekvens af skat i et ikke-vandselskab

År 1		År 2	
Pris pr. m3	20 kr.	Pris pr. m3	20 kr.
Mængde	6,5 mio.	Mængde	6,5 mio.
Omsætning	130 mio. kr.	Omsætning	130 mio. kr.
Omkostning	130 mio. kr.	Omkostning	100 mio. kr.
Overskud	0 mio. kr.	Overskud	30 mio. kr.
Skat	0 mio. kr.	Skat	6,6 mio. kr.

Når skatten som i et vandselskab kan lægges oven i den økonomiske ramme på lige fod med omkostninger til fx ejendomsskat, tjenestemandspensioner, køb af ydelse fra andre selskaber omfattet af vandsektorloven m.m., betyder det i ovenstående eksempel I, at prisen stiger når skatten stiger i år 2 - fra 0 kr. i skat i år 1 til 6,6 mio. kr. i skat i år 2.

Vandselskabets pris i år 1 er 130 mio. kr. delt med de 6,5 mio. m3 svarende til 20 kr. pr. m3. I år 2 reduceres omkostningerne, hvilket afføder en skattebetaling på 6,6 mio. kr. – svarende til 22 pct. i selskabsskat af de 30 mio. kr. Den økonomiske ramme kan derefter opgøres til 136,6 mio. kr. (130 + 6,6), hvilket fører til en pris på 21 kr. pr. m3. og dermed en prisstigning på 5 pct. alene som følge af skatten. Det skal bemærkes, at hvis de lavere omkostninger er blivende, kan det også føre til en reduktion af prisen, hvis ikke selskabet udnytter de lavere omkostninger til fx at kontantfinansiere investeringer eller innovation.

For selskaber, der ikke er vandselskaber bliver skatten betalt af overskuddet og lægges ikke direkte over i prisen, som det fremgår af eksempel 2. Typisk er det konkurrenceforholdene på markedet, der er afgørende for, at prisen ikke kan hæves, uden at det betyder fald i den afsatte mængde for denne type af selskaber. Prisen er derfor konstant fra år 1 til år 2, selv om der er et skattemæssigt overskud i år 2.

SKAT ER EN MEROMKOSTNING FOR VANDSELSKABERNE OG IKKE EN DELVIS BETALING AF OVERSKUDET

Vandselskaberne har i en vis udstrækning selv mulighed for at disponere over forskellen mellem selskabets indtægter og selskabets omkostninger – dvs. selskabets overskud. Dog er der begrænsninger for, hvad overskuddet kan bruges til. Den overordnede regel er, at selskabet kun kan bruge et eventuelt overskud inden for selskabet, jf. § 14 i bekendtgørelse om økonomiske rammer.

Inden for selskabet kan midlerne bruges til nedsættelse af takster, som egenkapital, til drift eller anlæg, herunder til teknologiudvikling i vandselskabet og i forbindelse med vandselskabets eventuelle deltagelse i tilknyttet virksomhed. Når det fx angår teknologiudvikling er denne form for overskud eneste måde, et vandselskab kan tilvejebringe midler til teknologiudvikling. Et overskud kan derfor være afgørende for et vandselskabs mulighed for innovation.

Som tidligere nævnt bliver overskuddet i et vandselskab beskattet på trods af, at overskuddet efter § 14 kun kan anvendes inden for selskabet og derfor ikke kan trækkes ud af selskabets ejere eller dirigeres hen til andre selskaber i samme koncern. Skattebetalingen kan give selskaberne et disincitament til at skabe et overskud, da skatten lægges oven i prisen på selskabets ydelser, jf. den foregående side.

Skattebetalingen kan derfor virke hæmmende på vandselskabernes incitament til deltagelse i teknologiudvikling, konsolidering eller investering.

Bekendtgørelse om økonomiske rammer for vandselskaber

§ 14. Et vandselskab kan henlægge differencen mellem vandselskabets indtægter, jf. § 23, stk. 1, nr. 1-3, og vandselskabets faktiske omkostninger i et kalenderår, jf. dog kapitel 9. Henlæggelser kan anvendes inden for vandselskabet, herunder til nedsættelse af takster, som egenkapital, til drift eller anlæg, herunder til teknologiudvikling i vandselskabet og i overensstemmelse med vandsektorlovens § 18 og bekendtgørelsen om vandselskabers deltagelse i tilknyttet virksomhed.

Stk. 2. Et vandselskab kan henlægge resterende ekstraordinære effektiviseringsgevinster omfattet af § 26 i bekendtgørelsen nr. 122 af 8. februar 2013 om prisloftsregulering m.v. af vandsektoren efter reglen i stk. 1.

Bekendtgørelsen nr. 122 af 8. februar 2013 om prisloftsregulering m.v. af vandsektoren

§ 26. Det beløb, hvormed et vandselskabs pris- og effektivitetskorrigerede driftsomkostninger i prisloftet inklusive effektiviseringskrav, jf. § 5, stk. 1, for et kalenderår overstiger selskabets faktiske driftsomkostninger i samme kalenderår, anses for en ekstraordinær effektiviseringsgevinst. *Stk. 2.* Ekstraordinære effektiviseringsgevinster kan alene anvendes til investering i selskabets aktiviteter forbundet med vand- og spildevandsforsyning, herunder teknologiudvikling, konsolidering i form af forbedringer af infrastruktur, miljøforbedringer eller nedsættelse af selskabets forbrugerpriser. *Stk. 3.* Ekstraordinære effektiviseringsgevinster skal være anvendt senest 4 år efter det år, hvor den ekstraordinære effektiviseringsgevinst er indhentet.

EFFEKT VED 100 PCT. LÅNEFINANSIERING

Det er fremført fra blandt andet Energi-, Forsyning- og Klimaministeriet og Skatteministeriet, at vandselskaberne kan undgå skattebetaling, hvis selskaberne stopper med at kontantfinansiere investeringerne men alene lånefinansiere investeringerne. Pointen synes at være, at det vil skabe en overensstemmelse mellem de skattemæssige fradrag i form af afskrivninger på de nye investeringer og det likviditetsbehov, der er til at vedligeholde afdragene på et lån til investeringerne.

Der er imidlertid tre vigtige forhold, som overses i denne forbindelse. Det første er, at der ikke er plads til rente- og låneomkostninger i den økonomiske ramme, som der er givet til vandselskaberne. Det andet forhold er, at det vil betyde, at selskaberne skal have en gearing på 100 pct. af deres aktiver. Det tredje forhold er, at der ikke er mulighed for at tilvejebringe den økonomi, som der er behov for, for at kunne vedligeholde lånene.

Rente

Der er i de nuværende økonomiske rammer alene indregnet rente på lån svarende til niveauet for 2015, mens der er indregnet et gennemsnit af låneomkostninger fra årene 2013, 2014 og 2015. Hvis andelen af investeringer, der lånefinansieres skal stige, medfører det større renteomkostninger, hvilket der ikke er plads til i den økonomiske ramme.

Gearing

Når alle investeringer lånefinansieres, betyder det, at egenkapitalen er minimal, og at de lånefinansierede aktiver hen over sin levetid har en gennemsnitlig gearing på 100 pct. En sådan gearing vil normalt være forbundet med meget dyre markedsmæssige lån, da en højere gearing er ensbetydende med en større risiko for, at låntager ikke kan betale ydelserne på sit lån..

Økonomi

For at et vandselskab kan have bedst mulig økonomisk mulighed for at afbetale en 100 pct. lånefinansiering er det nødvendigt, at den økonomiske ramme udnyttes fuldt ud. Det betyder, at der skal spares op i perioder, hvor der ikke er tunge investeringer. Den opsparing er udtryk for et overskud. Men netop overskud beskattes, hvorfor selv 100 pct. lånefinansiering ikke kan bringe selskaberne væk fra skattebetalinger.

I det følgende ses der nærmere på det sidste forhold, som betyder, at der ikke er økonomi i selskaberne økonomiske rammer til at kunne vedligeholde lån, så de skattemæssige afskrivninger svarer til afdragene på lånene.

EFFEKT VED 100 PCT. LÅNEFINANSIERING

Det er fremført fra blandt andet Energi-, Forsyning- og Klimaministeriet og Skatteministeriet, at vandselskaberne kan undgå skattebetaling, hvis selskaberne stopper med at kontantfinansiere investeringerne, men alene lånefinansierer investeringerne. Pointen synes at være, at det vil skabe en overensstemmelse mellem de skattemæssige fradrag i form af afskrivninger på de nye investeringer og det likviditetsbehov, der er til at vedligeholde afdragene på et lån til investeringerne.

Der er imidlertid tre vigtige forhold, som overses i denne forbindelse. Det første er, at der ikke er plads til rente- og låneomkostninger i den økonomiske ramme, som der er givet til vandselskaberne. Det andet forhold er, at det vil betyde, at selskaberne skal have en gearing på 100 pct. af deres aktiver. Det tredje forhold er, at der ikke er mulighed for at tilvejebringe den økonomi, som der er behov for, for at kunne vedligeholde lånene.

Rente

Der er i de nuværende økonomiske rammer for vandselskaberne alene indregnet rente på lån svarende til låneniveauet for 2015, mens der er indregnet et gennemsnit af låneomkostninger fra årene 2013, 2014 og 2015. Hvis andelen af investeringer, der lånefinansieres skal stige, medfører det større renteomkostninger, hvilket der ikke er plads til i den økonomiske ramme.

Gearing

Når alle investeringer lånefinansieres, betyder det, at egenkapitalen er minimal, og at de lånefinansierede aktiver hen over sin levetid har en gennemsnitlig gearing på 100 pct. En sådan gearing vil normalt være forbundet med meget dyre markedsmæssige lån, da en højere gearing er ensbetydende med en større risiko for, at låntager ikke kan betale ydelserne på sit lån.

Økonomi

For at et vandselskab har bedst mulig økonomisk potentiale til at afbetale en 100 pct. lånefinansiering er det nødvendigt, at den økonomiske ramme udnyttes fuldt ud. Det betyder, at der skal spares op i perioder, hvor der ikke er tunge investeringer. Den opsparing er udtryk for et overskud. Men netop overskud beskattes, hvorfor selv 100 pct. lånefinansiering ikke kan bringe selskaberne væk fra skattebetalinger.

I det følgende ses der nærmere på det sidste forhold, som betyder, at der ikke er økonomi i selskaberne økonomiske rammer til at kunne vedligeholde lån, så de skattemæssige afskrivninger svarer til afdragene på lånene.

3 SERIØSE UDFORDRINGER VED 100 PCT. LÅNEFINANSIERING

Den utilstrækkelige økonomiske ramme tilskynder selskaberne til opsparing og dermed skattebetaling

I en tidligere analyse (økonomi til reinvesteringer i vandsektoren, december 2017) fremgår det, at vandselskaberne manglende økonomi til reinvesteringer, hvilket efterlader et hul på 2,8 mia. kr. i spildevandsforsyningernes økonomiske ramme. Mens der mangler 0,5 mia. kr. for drikkevandsforsyningerne under et, der er med i den økonomiske benchmarking, dvs. forsyninger over 800.000 m³. Der mangler således i gennemsnit (og med stor variation på tværs af forsyningerne) 27 pct. i den økonomiske ramme hos spildevandsforsyningerne og 12 pct. hos drikkevandsforsyningerne.

For at sikre bedst mulig økonomisk udgangspunkt til investeringerne, er selskaberne nødt til at udnytte den nuværende økonomiske ramme fuldt ud, hvilket medfører et skattemæssigt overskud og skattebetalinger.

Se eksempel 1.

Selv med en tilstrækkelige økonomiske ramme vil 40 årige lån og 75 årige afskrivninger tilskynde selskaberne til opsparing og dermed skattebetaling

Med muligheden for at optage 40 årige lån og afskrive over 75 år vil det stadig være nødvendigt for selskaberne at spare op, for at kunne afdrage på 40 årige lån.

Forenklet fremstillet vil der skulle henlægges midler til investeringer i 35 år af de 75 år for at kunne tilbagebetale lånet på 40 år.

Henlæggelser er kun mulige, når indtægterne under de økonomiske rammer er større end omkostningerne. Og det er ensbetydende med et overskud, som der beskattes. Der kan således ikke henlægges, uden at det medfører beskatning.

Det er således heller ikke i dette scenario muligt at udligne skattebetalingen med lånefinansiering.

Se eksempel 2.

Det er ikke realistisk med lån, der afspejler en afskrivningsperiode på op mod 75 år

En mulighed for at neutralisere skattebetalingen i vandsektoren er som nævnt af EFKM og SKM at operere med lån, der modsvarer afskrivningsperioden på aktiverne. Det er der imidlertid to udfordringer forbundet med.

For det første kræver det, at de økonomiske rammer svarer til det investeringsbehov hvert enkelt vandselskab har. Det er ikke tilfældet, jf. eksempel 1.

For det andet kræver det, at der sker en 100 pct. lånefinansiering af sektorens aktiver. Hvilket ikke er set tilsvarende i nogle andre byerhverv i Danmark.

For det tredje kræver det optagelse af lån på op til 75 år for at modsvare værdierne fra levetidsdelen af POLKA-kataloget.

Se eksempel 3.

EKSEMPEL I: DEN UTILSTRÆKKELIGE ØKONOMISKE RAMME TILSKYNDER SELSKABERNE TIL OPSPARING OG DERMED SKATTEBETALING

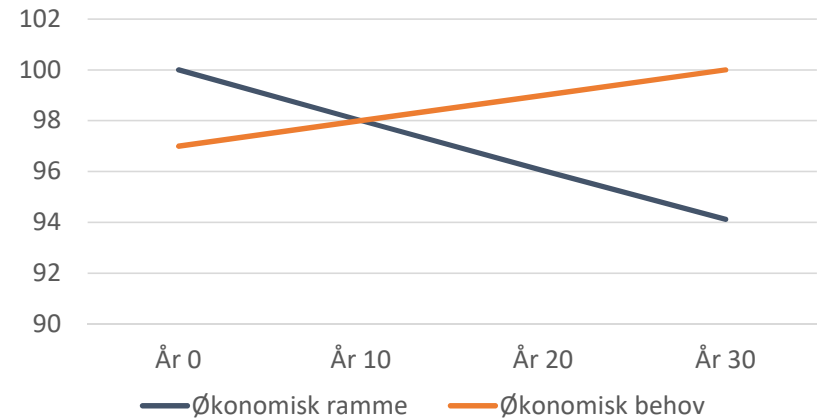
Det er i papiret "Økonomi til reinvesteringer i vandsektoren" fra december 2017 vist, at de økonomiske rammer ikke er tilstrækkelige til fremtidens investeringer. Det skyldes primært, at der i den økonomiske ramme indirekte er forudsat, at selskaberne kan geninvestere til samme priser, som er opgjort i POLKA. Disse er imidlertid væsentligt under priserne for geninvestering.

Det får den betydning, at selskaber med en uudnyttet økonomisk ramme, fx pga. at der pt. ikke er et stort investeringsbehov, eller at selskabet har ekstraordinære effektiviseringsgevinster, er tilskyndet af reguleringen til at spare op. Selskabet er altså tilskyndet til at henlægge forskellen mellem den økonomiske ramme og det aktuelle økonomiske behov, så længe den økonomiske ramme overstiger det økonomiske behov (frem til år ti i den øverste figur til højre), for på et senere tidspunkt at bruge midlerne enten til investeringer eller til afdrag på lån til investeringer (efter år ti i den øverste figur).

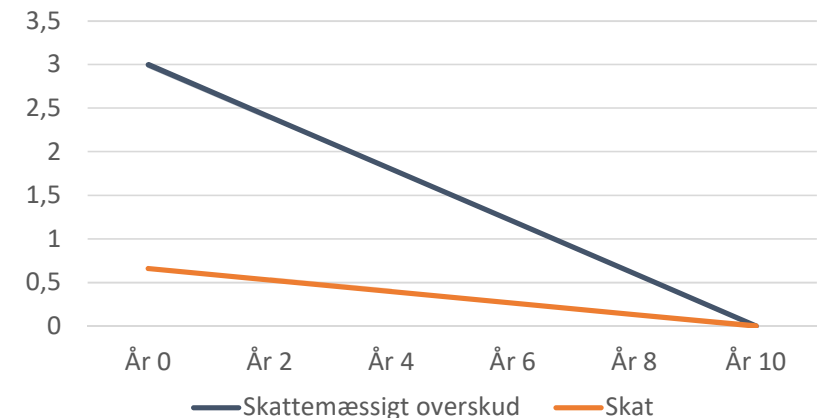
Henlæggelse af forskellen mellem den økonomiske ramme og det aktuelle økonomiske behov vil typisk medføre et skattemæssigt overskud, og dermed også en skattebetaling (se den nederste figur).

For at sikre bedst mulig økonomisk udgangspunkt til investeringerne, er selskaberne altså nødt til at udnytte den nuværende økonomiske ramme fuldt ud, hvilket medfører et skattemæssigt overskud og skattebetalinger.

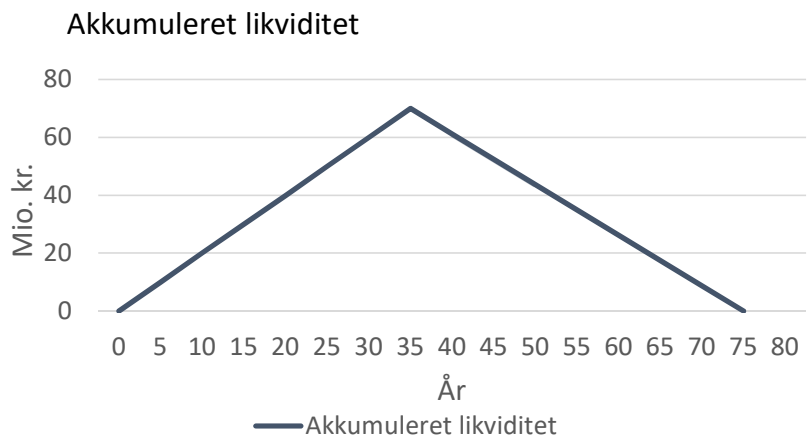
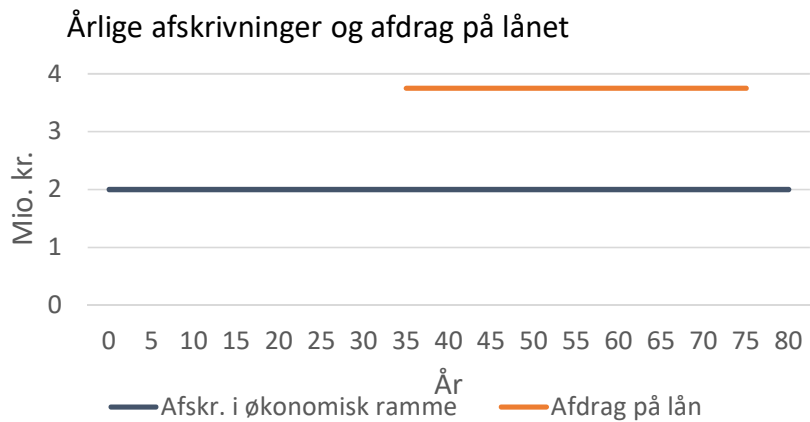
Eksempel på økonomisk ramme og økonomisk behov



Eksempel på skattemæssigt overskud og skat



EKSEMPEL 2: SELV MED EN TILSTRÆKKELIGE ØKONOMISKE RAMME VIL 40 ÅRIGE LÅN OG 75 ÅRIGE AFSKRIVNINGER TILSKYNDE SELSKABERNE TIL OPSPARING OG DERMED SKATTEBETALING



Det lægges til grund, at forudsætningen for at kunne få et lån, er, at vandselskabet kan sandsynliggøre, at det kan betale renter og afdrag i hele lånets periode. For at illustrere, hvilken betydning det har, tages udgangspunkt i en situation, hvor et selskab skal investere i nye rørledninger til 150 mio. kr. om 35 år. Hvis den økonomiske ramme er tilstrækkelig vil der i rammen være 2 mio. om året til at vedligeholde afskrivningerne (150 mio. kr. delt med 75 år). Mens de årlige afdrag på et 40 årigt lån er på 3,75 mio. kr. (150 mio. kr. delt med 40 år), jf. den øverste figur.

Investeringen i år 35 giver selskabet mulighed for at henlægge den indregnede afskrivning frem til år 35, der så kan bruges enten som udbetaling på investeringen eller til at vedligeholde afdragene på lånet, som det er forudsat i den nederste figur.

Henlæggelserne gennem de 35 år er med til at sikre, at selskabet har midler til at betale afdragene i lånets 40 år. Det er således først i år 75, hvor lånet løber ud, at den akkumulerede likviditet for denne investering gå i nul, jf. den nederste figur.

Henlæggelserne er nødvendige for at kunne sikre betaling af det 40 årlige lån. Uden henlæggelserne vil selskabet enten skulle finde en långiver, der vil yde lån over 75 år, eller finansiere afdragene på det 40 årige lån med yderligere suppleringslån. Den problemstilling belyses på næste side.

I stedet for at finansiere investeringen over afskrivningsperioden vil en mulig løsning være at afskrive aktiverne over låneperioden. Med de nuværende lånemuligheder vil det svare til, at forsyningerne skal afskrive aktiver med længst levetid over 40 år. På den måde vil der være sammenhæng mellem låneperiode og afskrivningsperiode, hvilket isoleret set vil reducere behovet for opsparing til investeringer.

EKSEMPEL 3: DET ER IKKE REALISTISK MED LÅN, DER AFSPEJLER EN AFSKRIVNINGSPERIODE PÅ OP MOD 75 ÅR

Det kræver optagelse af lån med en løbetid på op til 75 år for at afdragsperioden modsvare levetiderne på de aktiver i POLKA-kataloget med længst levetider.

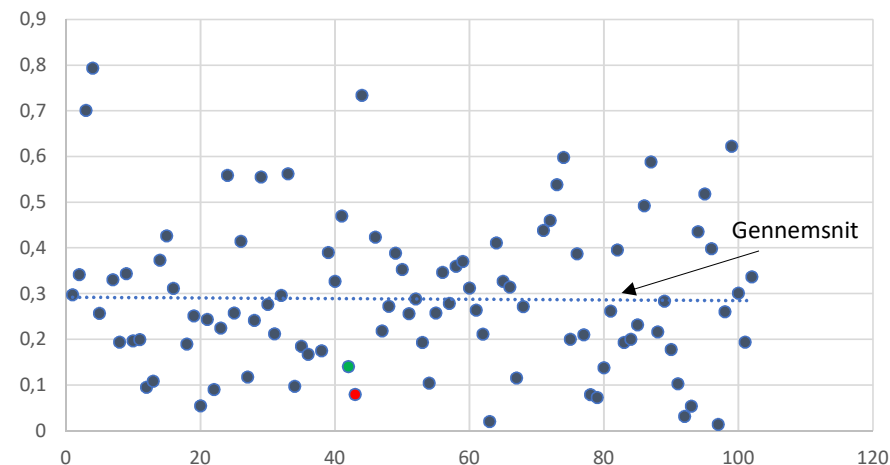
Kommunekredit har jf. lånebekendtgørelsens § 12 alene mulighed for at give lån til vandsektoren med en løbetid på op til 40 år.

Sektoren har været i drøftelser med tre finansieringsinstitutter uden nogen åbning for belåning over 75 år. Selv hvis der er et finansieringsinstitut, der uventet vil tilbyde finansiering over 75 år, må det forventes, at det vil være forbundet med større rentebetaling grundet den længere løbetid og dermed større risici end ved lån over 40 år.

Et alternativ til lån over 75 år er 1-årige suppleringslån til at finansiere afdrag og rente på de 40-årige lån. Brug af eventuelle 1-årige suppleringslån kan imidlertid betyde yderligere usikkerhed om refinansiering og større renter.

Det vil være højest utraditionelt, hvis et finansieringsinstitut i 2018 vil give lovning på at udstede et 1-årigt lån i 2026, hvis forsyningen ikke har likviditet til at betale afdragene på de 40-årige lån. Det giver en økonomisk risiko, som kan betyde, at forsyningen også kommer til at betale højere renter, da den udsættes for større økonomisk usikkerhed. Hertil skal det også bemærkes, at en ordning i forsyningssektoren med brug af 1-årige lån til finansiering af afdrag på 40-årige lån ikke er afprøvet i praksis.

Langsigtet gæld pr. anlægsaktivkrone for private byerhverv



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks regnskabsstatistik for private byerhverv 2015, tabel REGN1

Fra regnskabsstatistikke for private byerhverv kan for hvert byerhverv beregnes, hvor stor gælden er pr. anlægsaktivkrone. Både vandforsyning og spildevandsforsyning ligger lavt, svarende til under 0,15 kr. langsigtet gæld pr. anlægsaktivkrone (det grønne punkt i figuren er drikkevand, mens det røde er spildevand.) mod et gennemsnit på 0,29 kr.

Der er imidlertid ingen byerhverv, der har en belåning på 100 pct. hvilket der foreslås som løsning på neutralisering af vandsektorens skattebetalingen.

DEN NUVÆRENDE SKATTEBETALING KAN VÆRE UNDERVURDERET

Ifølge Skatteministeriet har de seneste år skattebetalinger udgjort 100 mio. kr. jf. side 5 i "Analyse af skatteforhold i vandsektoren", Skatteministeriet, januar 2017.

"Vandseksabernes samlede regulatoriske indgangsværdier er af Forsyningssekretariatet opgjort til 219 mia. kr., mens de samlede skattemæssige indgangsværdier er opgjort til 55 mia. kr. Skatteværdien af denne forskel kan mekanisk beregnes til 36 mia. kr. ved en selskabsskattesats på 22 pct. I de senere år har selskabernes skattepligtige overskud udgjort 3-500 mio. kr. årligt, og betalingen af selskabsskat har udgjort ca. 100 mio. kr."

De 100 mio. kr. svarer til det forventede niveau ved vandsektorlovens indførelse. Men det er markant under, hvad man må forvente en samlet potentiel skattebetaling på 36 mia. kr. svarer til i årlige skattebetalinger.

Niveauet på de 100 mio. kr. kan være et udtryk for, at der skattemæssigt afskrives markant over det regnskabsmæssige niveau. For infrastruktur som fx rørledninger gælder, at de regulatorisk afskrives over 75 år, men skattemæssigt kan de afskrives med 7 pct. om året, jf. afskrivningslovens § 5 C, stk. 4.

De 7 pct. svarer til, at aktiverne i løbet af de første 10 år er afskrevet med knap 50 pct. En udnyttelse af det skattemæssige fradrag over det økonomisk regulatoriske niveau eller ved at selskaberne gør brug af sambeskatningsreglerne betyder, at skattebetalingen kan stige betydeligt inden for en kort årrække.

Afskrivningslovens § 5 C:

§ 5 C. Følgende driftsmidler afskrives på en særskilt saldo:

- 1) Skibe med en bruttotonnage på 20 t eller derover, der anvendes til erhvervmæssig transport af passagerer eller gods, og som ikke er omfattet af § 5 B.
- 2) Luftfartøjer og rullende jernbanemateriel.
- 3) Borerigge, produktionsplatforme og andre anlæg til forundersøgelse, efterforskning, indvinding og raffinering af olie og gas.
- 4) Faste anlæg til fremstilling af varme og el med en kapacitet på over 1 MW og anlæg til indvinding af vand til almene vandforsyninger, jf. vandforsyningslovens § 3, stk. 3.
- 5) Spildevandsanlæg.

Stk. 2. Følgende infrastrukturanlæg afskrives på en særskilt saldo:

- 1) Anlæg til transport, lagring og distribution m.v. af el, vand, varme, olie, gas og spildevand.
- 2) Anlæg til transmission af radio-, tv- og telekommunikation.
- 3) Fast jernbanemateriel.

Stk. 3. Stk. 1 og 2 gælder ikke for aktiver, i det omfang disse afskrives efter kapitel 3. Stk. 1 og 2 finder ikke anvendelse på den del af anlæggene m.v., som udgøres af edb-software og edb-hardware.

Stk. 4. (note 1) Afskrivning på aktiver omfattet af stk. 1 kan højst udgøre 15 pct. af den afskrivningsberettigede saldo værdi. I indkomstårene 2008 og 2009 er afskrivningssatsen i 1. pkt. 23 pct., i indkomstårene 2010 og 2011 er afskrivningssatsen 21 pct., i indkomstårene 2012 og 2013 er afskrivningssatsen 19 pct., og i indkomstårene 2014 og 2015 er afskrivningssatsen 17 pct. Afskrivning på aktiver omfattet af stk. 2 kan højst udgøre 7 pct. af den afskrivningsberettigede saldo værdi. Reglerne for driftsmidler omfattet af § 5, bortset fra § 5, stk. 4-6, § 5 A og § 6 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 5. Stk. 1, nr. 4, finder ikke anvendelse på vindmøller, der er anskaffet i indkomståret, der udløber før indkomståret, der begynder den 1. januar 2013 eller senere. Stk. 6. Stk. 4, 2. pkt., finder ikke anvendelse på vindmøller.

Note 1: Vindmøller, der har en kapacitet over 1 MW, og som er anskaffet i indkomståret, der begynder den 1. januar 2013 eller senere, er som udgangspunkt omfattet af den afskrivningssats, der gælder for varme- og el-anlæg med en kapacitet over 1 MW, jf. § 5 C, stk. 1, nr. 4. Efter § 5 C, stk. 6, finder § 5 C, stk. 4, 2. pkt., dog ikke anvendelse på vindmøller. Det betyder, at vindmøller med en kapacitet over 1 MW ikke er omfattet af den igangværende overgangsordning med en gradvis nedsættelse af afskrivningssatsen for driftsmidler med lang levetid. Det betyder også, at vindmøller med en kapacitet over 1 MW kan afskrives med højst 15 pct. årligt. Vindmøllerne skal afskrives på en særskilt saldo. Ved udgangen af indkomståret 2015 skal den afskrivningsberettigede saldo værdi lægges sammen med saldo værdien efter § 5 C, stk. 1. Den derved fremkomne saldo værdi skal fra og med indkomståret 2016 behandles efter § 5 C, stk. 1 og stk. 4, 1. pkt., jf. § 10, stk. 2 og 3, i lov nr. 1394 af 23. december 2012.

OVERORDNEDE RETNINGSLINJER FOR MULIGE LØSNINGER

Der kan findes en række forskellige løsninger på de problemstillinger, der er nævnt oven for. Det vil imidlertid være hjælpsomt at tage udgangspunkt i nogle overordnede retningslinjer for, hvad de mulige løsninger skal opfylde. Der er umiddelbart tre overordnede retningslinjer, som løsninger på de ovenstående problemer skal opfylde.

For det første skal en løsning være skattemæssig afbalanceret ift. andre sektorer

- Det indebærer for det første, at der skal betales skat af et reelt overskud. Og det indebærer for det andet, at der ikke skal betales skat, når et eventuelt overskuddet alene bruges til at dække omkostninger til ikke-kommercielle aktiviteter.
- Det indebærer også, at en løsning ikke må medføre konkurrenceforvriddning på de markeder, hvor vandselskaberne er i konkurrence med andre virksomheder – det kan fx være tilfældet ved de tilknyttede aktiviteter

For det andet skal en løsning gøre det billigst muligt for forbrugerne. Det er et bærende princip i vandsektorloven, at vandselskaberne skal være effektive, lige som det er et hensyn i regeringens forsyningsstrategi, at forbrugerne skal have adgang til billigt vand.

For det tredje skal en løsning give mulighed for at selskaberne kan foretage de nødvendige re- og nyinvesteringer, for at sikre en tilfredsstillende kvalitet i sektoren. Dette er en naturlig følge af, at der i vandsektorlovens formålsbestemte fremgår, at loven skal medvirke til at sikre en vand- og spildevandsforsyning af høj sundheds- og miljømæssig kvalitet, som tager hensyn til forsyningsikkerhed og naturen og drives på en effektiv måde, der er gennemsigtig for forbrugerne.

SEKTORSPECIFIK SKATTEREGEL OM POLKA-VÆRDIER I SKATTELOVGIVNINGEN

Når de skattemæssige værdier ligger betydeligt under de regulatoriske værdier, og når det er vist i "Økonomi til reinvesteringer i vandsektoren" fra december 2017, at de regulatoriske anlægsværdier er betydeligt under det niveau, der er behov for, for at kunne reinvestere, kan det overvejes at lave en sektorspecifik skatteregel for vandsektoren, hvor de skattemæssige værdier af aktiverne i vandselskaberne svarer til de regulatoriske værdier (herunder POLKA-værdierne), så der er overensstemmelse mellem værdisætningen i den økonomiske regulering i vandsektorloven og i skattereguleringen. Der er ligeledes en sektorspecifik skatteregel på elområdet (selskabsskatteloven § 35 O).

Det vil således være muligt at indføre en denne skatteregel, så udelukkende selskaber, der er omfattet af vandsektorloven, kan vælge at benytte sig af denne regel.

Med en sådan regel vil forbrugerne ikke opleve, at de får dyrere vand alene fordi investeringerne delvist finansieres kontant og ikke 100 pct. med lånefinansiering. Reglen lever således op til retningslinjen om, at løsningen gør det billigst muligt for forbrugerne.

Løsningen giver ligeledes vandselskaberne bedre mulighed for at investere i nedslidte anlæg – uden at det giver incitament til overinvestering, da overinvestering vil blive straffet i TOTEX-benchmarkingen. Løsningen vil således leve op til retningslinjen om at opretholde en tilfredsstillende kvalitet af selskabets ydelser.

For at løsningen er skattemæssig afbalanceret i forhold til andre sektorer, er der særligt to andre forhold, denne løsning kan kombineres med, hvor der skelnes mellem vandselskabernes kommercielle aktiviteter, som fx tilknyttede aktiviteter, hvor selskaberne kan være i konkurrence med selskaber fra andre sektorer, og selskabernes ikke-kommercielle aktiviteter, der er forsyning af vand og spildevandsafledning:

- For det første kan denne skatteregel kombineres med en regel, der udelukker muligheden for at et vandselskabs ikke-kommercielle aktiviteter kan sambeskattes med andre aktiviteter og andre selskaber. Dermed sikres, at beskattningen af ikke-kommercielle aktiviteter ikke har betydning for andre aktiviteter.
- For det andet kan en sådan regel kombineres med en skærpet regel om, at penge, der forlader selskabernes ikke-kommercielle aktiviteter, bliver beskattet (se næste side).

SKÆRPET BESKATNING AF PENGE DER FORLADER SEKTORENS IKKE-KOMMERCIELLE AKTIVITETER

Ved at lade de skattemæssige værdier svare til de regulatoriske værdier af aktiverne, vil man kunne hævde, at det medfører en risiko for forøgelse af egenkapital i selskaberne. Det vil kunne ske, når nogle af aktiverne delvis finansieres kontant. Det kan fx ske ved at selskabet har ekstraordinære effektiviseringsgevinster, som kan bruges på investeringer, eller fra afskrivningerne i den regulatoriske åbningsbalance.

Den egenkapital som genereres i vandselskaberne vil typisk afspejle anlægsaktiver i form af renseanlæg, vandværker og rørledninger, og vil ikke i sig selv være omsættelige. De anlægsaktiver vil alene være omsættelig, hvis hele eller dele af vandselskabet sælges.

For at sikre, at ingen penge forlader de ikke-kommercielle aktiviteter i vandsektoren ubeskattet, kan der indføres beskatning ikke bare ved uddeling fra selskaber i sektoren (som er tilfældet ifølge lov om kommuners afståelse af vandforsyninger og spildevandsforsyninger – også kaldt stoploven) men også ved salg af vandselskaber omfattet af vandsektorloven og ved overførsel af midler fra de ikke-kommercielle aktiviteter til andre aktiviteter. Denne regel følger princippet i stoploven og i lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner, der er ensbetydende med, at uddelinger fra vandsektoren beskattes med 40 pct. eller 60 pct. alt afhængigt af hvornår kommunen modtager pengene.

Men en sådan skatteregel, vil det fx ikke være muligt at overføre midler til de tilknyttede aktiviteter uden at midlerne bliver beskattet. Det vil heller ikke være muligt at afstå et selskab uden at afståelsessummen bliver beskattet. Det følger princippet om, at udgangspunktet er, at pengene skal blive i sektoren . Men i det øjeblik, at der er penge eller andre værdier, der forlader sektoren, bliver de beskattet.

Med en sådan regel sikres det, at der ikke er penge, der forlader selskabernes ikke-kommercielle aktiviteter uden de bliver beskattet. Det er ensbetydende med, at hvis der er penge eller andre værdier, der forlader sektorens ikke-kommercielle aktiviteter, så skal de beskattes på lige fod med andre sektorer. Løsningsforslaget er således afbalanceret med skatteforholdene i andre sektorer.

INDREGNE BEHOVET FOR FREMTIDIGE AFSKRIVNINGER I DEN ØKONOMISKE RAMME

Den manglende overensstemmelse mellem de regulatoriske værdier af aktiverne og de skattemæssige værdier af aktiverne betyder på længere sigt, at de skattemæssige værdier vil overstige de regulatoriske værdier. Det skyldes, at de skattemæssige værdier ansættes til handelsværdi, men de regulatoriske værdier delvis er fastsat ud fra anskaffelsværdier (POLKA-værdierne er gennemsnittet mellem anskaffelsværdier og genanskaffelsværdier).

Fastsættelsen af de regulatoriske værdier af anlægsaktiverne til et niveau under genanskaffelsværdierne vil på sigt få den konsekvens, at der ikke er midler i den økonomiske ramme til at geninvestere nedslidte aktiver.

Det er nødvendigt for flere og flere vandselskaberne nødvendigt at udnytte alle afskrivningerne i åbningsbalancen til at finansiere geninvestering i aktiver, fordi der er et mismatch mellem de indregnede afskrivninger i de økonomiske rammer og investeringsbehovet i vandselskaberne. Det er en problemstilling, som alle selskaber vil løbe ind i, der er dog forskel på hvor hurtigt de enkelte selskaber løber ind i problemet. Og det er netop udnyttelsen af værdierne fra åbningsbalancen, der er med til at vandselskaberne kommer til at betale skat.

Det er derfor en mulighed at sikre, at der er de tilstrækkelige værdier til geninvesteringer i de økonomiske rammer, så det vil være muligt for vandselskaberne fuldt ud at lånefinansiere en større del af deres aktivmasse. Det kan eventuelt ske i kombination med en korrektion af den såkaldte dåbsgave, som der er indregnet i POLKA-værdierne, der ligger til grund for åbningsbalancen. Sammenhængen mellem værdierne i åbningsbalancen og genanskaffelsværdierne siger umiddelbart noget om selskabernes mulighed for at finansiere aktiverne kontant, og dermed den fremtidige gearing af selskabets anlægsaktiver.

Det kan overvejes at stille efter en regulatorisk værdisætning af aktiverne, som vil medføre en gearing af vandselskabets aktiver, der er væsentligt højere end i dag, men som er lagt fra en 100 pct. fremmedkapitalfinansiering af aktiverne. Det kunne eventuelt være et pejlemærke, at gearingen af aktiverne skal være på niveau med gennemsnittet i danske byerhverv, hvor de langsigtede lån udgør knap 0,3 kr. pr anlægsaktivkrone.

Hvis der er et pejlemærke kan det overvejes at værdiansætte de resterende POLKA-aktiver til 70 pct. af genanskaffelsværdien for tilsvarende aktiver. Det vil i så fald i gennemsnit kræve gældsfinansiering på 30 pct. af aktiverne.

OPSUMMERING AF EN MULIG LØSNING
DE FIRE FORSLAG SKAL SES I SAMMENHÆNG OG KAN IKKE STÅ ALENE

Indregne genanskaffelsesværdien af nyinvesteringer i den økonomiske ramme, så det for effektive forsyninger bliver muligt at afdrage på lån til forsyningens investeringer.

Reducere værdien af dåbsgaven, så den samlede værdi af de historiske aktiver udgør 70 pct. af genanskaffelsesværdien, så der gives større incitament til lånefinansiering.

Fastsætte de skattemæssige værdier af aktiverne til samme niveau som de regulatoriske værdier, så forbrugerne ikke får en ekstraregning i form af skat, når der afskrives efter de forhold, der gælder i reguleringen.

Midler, der tages ud af vandselskabernes ikke-kommercielle aktiviteter, beskattes på samme måde som midler, der uddeles efter reglerne i lov om kommuners afståelse af vandforsyninger og spildevandsforsyninger, så skatteforholdene er afbalanceret i forhold til andre sektorer.

KONTAKTDATA

CARSTEN SMIDT

konveks

M 2554 5075 | **E** CS@KONVEKS.DK