

Saksframlegg

Arkivreferanse:2019/44184- 1
Saksbehandler: Arne Hope
Avdeling: Fylkesrådmannen

Uttale til NOU 2019-16 Skattlegging av vannkraftverk

Sakens gang

Saksnummer Møtedato Utvalg

Fylkesrådmannens innstilling

Bakgrunn

Finansdepartementet oppnemnte 22. juni 2018 eit ekspertutval som fekk i mandat å gjere ei vurdering av skattlegging av vasskraftanlegg. I mandatet står det mellom anna:

«Utvalget bes om å gjøre en helhetlig vurdering av kraftverksbeskatningen. Hovedoppgaven er å vurdere om dagens vannkraftbeskatning hindrer at samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak i vannkraftsektoren blir gjennomført.»

Liknande utval har tidlegare vore partssamansett ved at kraftkommunane og energibransjen har vore representert. Så var ikkje tilfelle denne gong.

Kraftproduksjon på Vestlandet

Vestlandet er den største vasskraftproduserande landsdelen. Nær 40% av den samla produksjonen av vasskraft i Norge kjem frå 44 kommunar på Vestlandet.

Kommunale inntekter frå kraftutbygging

Skattlegging av vasskraftverk skjer gjennom ulike ordningar:

Konsesjonsavgiftene er ein del av konsesjonsvilkåra for utbygging, og er ein årleg kompensasjon til kommunen for som dei inngrepa ei regulering eller utbygging utgjær.

Konsesjonskraft. Kommunen får kjøpa kraft til eige forbruk til sjølvkost. Eventuell overskytande kraft inntil 10% av produksjonen (lovteksten: «*inntil 10 prosent av den for hvert vannfall innvunne økning av vannkraften*») vert tildelt den fylkeskommunen kommunen ligg i.

Begge desse ordningane er heimla i vassdragsreguleringslova av 1917. Lova vart til under semje om at kommunane skulle ha ein rimeleg kompensasjon for dei verdiane dei ga frå seg, og dei skader og ulempene i naturen som utbygginga førte med seg.

Eigedomsskatt til kommunen kan skrivast ut på kraftanlegg, og utgjær i dag den største delen av inntektene frå kraftanlegg.

Naturressursskatt utgjør 1,3 øre/kwt. Av dette går 1,1 øre til kommunen og 0,2 øre til fylkeskommunen

Grunnrenteskatt frå kraftanlegga går til staten. Det same gjer ordinær selskapsskatt.

Utvalet sine tilrådingar

Grunnrenteskatten vert vidareført. Den nedre grensa for grunnrenteskatt vert flytta frå 10 000kVA til 1500kVA. Dette inneber at dei fleste småkraftverka vert pålagt grunnrenteskatt.

Inntekter frå sal av opprinnelsesgarantiar vert innarbeidd i grunnlaget for grunnrenteskatt. Dette inneber auka inntekter til staten.

Produksjonsutstyr, produksjonsinstallasjonar og fallrettar skal ikkje lenger inngå i grunnlaget for eigedomsskatt på vasskraftanlegg. Dette vil vera tilsvarande prinsippet for utskriving av skatt på ordinær eigedom, -men ikkje på anna energivirksemd, der desse er faktorane med. Grunnlaget for eigedomsskatt på vasskraftanlegg skal fastsettast til skattemessig verdi, medan formueskattgrunnlaget skal inkludera produksjonsutstyr, produksjonsinstallasjonar og fallrettar.

Konsesjonsavgifter og konsesjonskraft vert avvikla.

Økonomiske verknader for kommunane

Dei ulike forslaga utvalet kjem med vil gje ein nedgang i inntektene til kommunane med 3.660 mill kr og 740 mill kr til fylkeskommunane. Samstundes vil staten sine inntekter auka med 3.770 mill kr. Vert satsen for grunnrenteskatt auka med to prosentpoeng, slik utvalet er inne på, vil auken verta ytterlegare 630 mill kr. Utvala sine framlegg vil med andre ord bety ei overføring av 4,4 milliarder kroner frå kommunar og fylkeskommunar til staten.

Utvalet skriv rett nok i samandraget:

«En ønsket fordeling kan oppnås ved egne ordninger for omfordeling, enten gjennom naturressursskatten eller gjennom direkte inntektsfordeling. Fordelingsspørsmålet bør vurderes nærmere ved oppfølgingen av utvalgets forslag»

Utrekningar gjort i etterkant viser at det ikkje er lett å omfordela tapte inntekter gjennom inntektssystemet.

Fylkesrådmannens vurderingar og konklusjon

Inntektene frå utbygging av vasskraft er svært viktige for store delar av Vestlandet. Utvalet sine tilrådingar vil drastisk redusera desse. Reaksjonane frå energinæringa syner at heller ikkje dei ser seg tente med dei forslaga utvalet kjem med.

Når utvalet meiner at tapa til dei kraftproduserande kommunane og fylkeskommunane kan kompenseras på andre måtar, så er det brei semje i fagmiljøa om at dette er vanskeleg.

Fylkesrådmannen meiner og at kraftinntekter bør gå direkte til kommunane, utan ei omfordeling gjennom skattesystemet.

Ein foreslår såleis at Vestlandsrådet gjev følgjande uttale:

Framlegg til uttale frå Vestlandsrådet

1

Vestlandsrådet er eit politisk samarbeid mellom fylkeskommunane på Vestlandet. Samarbeidet har mellom anna til formål å styrka landsdelen og å koordinera den politiske innsatsen til beste for landsdelen.

Nær 40% av all vasskraft i landet vert produsert på Vestlandet, i til saman 44 kommunar. For svært mange av desse kommunane er dei lovbestemte inntektene frå denne næringa avgjerande for å kunne gje eit godt tenestetilbod til innbygarane.

Utvalet sine framlegg inneber at kraftkommunane og fylkeskommunane sine samla inntekter vil verta redusert med 4,4 milliarder kroner årleg. Dette vil vera dramatisk for dei aller fleste.

2

Vestlandsrådet meiner at utvalet som skulle vurdera skattlegging av kraftverk burde hatt representasjon frå dei involverte partane, slik som energinæringa og kraftkommunane. Dette ville ha tilført utvalet meir kompetanse og gjort rapporten meir balansert.

3

Konsesjonsavgifter og konsesjonskraft må sjåast på som ein kompensasjon til lokalsamfunna som har måtta tola store inngrep i naturen og deira del av dei verdiar som vert skapt. Desse inngrepa er varige, og det må og kompensasjonen vera. Det prinsippet vart knesett for over hundre år sidan, og har fleire gonger vorte stadfesta av både stortingsvedtak og høgsterettsdommar. Går ein bort frå dette, vil det vera eit brot på den samfunnskontrakten som vart etablert under dei første utbyggingane og som har fungert godt sidan.

Vestlandsrådet er usamd i at ordningane med konsesjonsavgifter og konsesjonskraft er "gått ut på dato", slik utvalet skriv. Konsesjonsavgiftene må sjåast på som ei miljøavgift, og såleis ein del av investeringskostnadane. Desse er betaling for dei varige inngrepa som er gjort i naturen.

Ordninga med konsesjonskraft vil gje kommunane høve til å få fordel av ei forventad framtidig auke i prisen på fornybar vasskraft. Slik vil dei behalde sin del av verdiskapinga, som bygger på dei lokale naturressursane. Dette vil ikkje skje om inntektsbortfallet vert forsøkt kompensert ved andre ordningar. Mange kommunar har og inngått langsiktige og bindande kontraktar om sal av konsesjonskraft. Utvalet ser ikkje ut til å ha vurdert konsekvensane av dette.

Både konsesjonsavgifter og konsesjonskraft er relativt enkle både å rekna ut og administrera. Energibransjen har heller ikkje ytra noko om at ordningane hemmer vidare investeringar i fornybar vasskraft. Tvert imot seier bransjen at desse ordningane er viktige å halde på slik at kommunane då får eit motiv til å slutta seg til konsesjonen. Kommunane støttar energibransjen i at det er utforminga av grunnrenteskatten som hindrer gjennomføring av lønsame investeringar i modernisering og utvidingar av gamle kraftverk.

Hovedtyngda av framtidige investeringar vil gjelda opprusting, utviding og rehabilitering av eldre verk. Svært få av desse investeringane vil bli belasta med konsesjonsavgifter og konsesjonskraft.

4

Utvalet foreslår at grunnlaget for eidegdomsskatt vert endra frå marknadsverdi til skattemessig verdi. Grunngevinga frå utvalget er at dette er enklare då en i dag brukar dette grunnlaget for småkraft. Utvalet nemner ikkje at Finansdepartementet tidlegare har uttalt at skattemessig verdi i liten grad er egna til å treffe marknadsverdien, som jo er hovudregelen etter eidegdomsskattelova. Og utvalet nemner ikkje at småkrafteigarane i alle år har klagt på at ein brukar skattemessigverdi som grunnlag, då dette inneber at ein skatt som er basert på kostnad gir høgst skatt i starten, og som seinare er uavhengig av kor lønsam verksemda er.

Vestlandsrådet meiner at forslaget ikkje vil gi oppmoding til nye investeringar frå kraftselskapa, -heller tvert om. Frå kommunane si side vil det gi grunnlag for lokal motstand mot elles ønska utbyggingar.

Utvalet foreslår og at ein skal fjerna produksjonsutstyr, produksjonsinstallasjonar og fallrettar frå skattegrunnlaget. Ein slik regel vil vera i strid med kva som gjeld for småkraft. Dette forslaget vert grunngeve med at det då vil vera likt som med eidegdomsskatt på ordinær næringseidegdom.

Vestlandsrådet meiner at dette er ei mistyding av reglane om eidegdomsskatt. Dei reglane som gjeld i dag fangar opp marknadsverdien, medan ein skattemessig verdi er noko heilt anna. Produksjonsutstyr, produksjonsinstallasjonar og fallrettar er det som gjev anlegget verdi. Det vil og gje eit korrekt bilete av anlegga sin verdi.

5

Dei ulike forslaga utvalet kjem med vil gje ein nedgang i inntektene til kommunane med 3.660 mill kr og 740 mill kr til fylkeskommunane. Samstundes vil staten sine inntekter auka med 3.770 mill kr. Vert satsen for grunnrenteskatt auka med to prosentpoeng, vil auken verta ytterlegare 630 mill kr. Utvala sine framlegg vil med andre ord bety ei overføring av 4,4 milliarder kroner til staten.

6

Utvalet har laga ein illustrasjon på korleis ein kan kompensera for dei inntektene kommunane mister. Den går ut på å heva naturressurskatten frå 1,3 til 4,6 øre/kWt og at denne vert omdelt gjennom inntektssystemet. Tal frå KS viser at ei slik ordning vil føre til store omfordelingar mellom kommunane, der bykommunane blir dei store vinnarane og kraftkommunane dei store taparane.

Ei slik ordning inneber at ein erstattar lovbestemte rettar med ei statleg overføring. Vestlandsrådet er sterkt usamd i dette. Kommunane har stilt sine naturressursar til rådvelde for storsamfunnet og har difor eit rettferdig krav på ei motyting. Det er slik konsesjonsordningane er meint å virka.

7

Alle organisasjonar innafor kraftforsyninga har gått sterkt imot utvalet sine forslag. Det gjeld Energi Norge, kraftkommunane, LVK, Norsk Industri, KS, Distrikt Energi, El- og It-forbundet og Småkraftforeninga.

Vestlandsrådet meiner at utvalet sine tilrådingar

- bryt med ein hundreårig samfunnskontrakt mellom dei distrikta som produserer og dei som forbruker vasskraft ved å sette kommunane i ein dramatisk økonomisk situasjon
- ikkje gjev insentiv til investeringar i fornybar vasskraft
- bygger på feil grunnlag når det gjeld utrekning av eigedomsskatt
- bør leggest bort

Inge Smith Dokken
fylkesrådmann

Arne Hope
sekretariatsleiar

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.