



Kraftskatteutvalget

E-post: [postmottak@fin.dep.no](mailto:postmottak@fin.dep.no)

Oversendes kun elektronisk

Deres ref:

Vår ref: 118417- 2382

Oslo, 11.04.2019

## **LVKS KOMMENTARER TIL ENERGI NORGES INNSPILL OG SPØRSMÅL OM DEN KOMMUNALE FORDELINGEN AV INNTEKTER FRA VANNKRAFTANLEGG**

### **1 BAKGRUNN**

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK) viser til organisasjonens notater til kraftskatteutvalget 29. januar og 5. februar 2019. Videre viser LVK til Energi Norges innspill til utvalget 6. februar 2019, samt Per Sanderuds innlegg på Vinterkonferansen 27.-29. mars 2019.

LVK har enkelte kommentarer til Energi Norges forslag om å samordne eiendomsskatt og konsesjonsbaserte ordninger mot de statlige skattene i punkt 2 nedenfor. I punkt 3 knytter LVK noen kommentarer til Per Sanderuds innlegg på Vinterkonferansen, som blant annet omhandlet den kommunale fordelingen av inntekter fra kraftvirksomhet. Avslutningsvis stiller vi spørsmål om vannkraftnæringen har et generelt behov for skattelette.

### **2 LVKS KOMMENTAR TIL ENERGI NORGES FORSLAG OM Å SAMORDNE EIENDOMSSKATT OG KONSESJONSBASERTE ORDNINGER MOT DE STATLIGE SKATTENE**

Energi Norge foreslår i innspill til utvalget 6. februar 2019 at eiendomsskatt og konsesjonsbaserte ordninger (konsesjonskraft og konsesjonsavgift) skal *samordnes* mot de statlige skattene.

LVK synes det er positivt at Energi Norge ønsker å beholde det lokale fundamentet i kraftskattesystemet. Men LVK kan ikke støtte Energi Norges forslag om samordning:

*For det første* mener LVK at forslaget er prinsipiøst og uten forankring i de lovmessige og historiske grunnlag disse ordningene bygger på. Årsaken til at vertskommuner er gitt og fortsatt bør få en andel av den verdiskapingen som skjer lokalt, er blant annet begrunnet i at kommunene har krav på avkastning av sin investering av naturkapital, at kraftkommuner skal få kompensert for naturødeleggelser som finner sted ved vannkraftutbygging, og at bruk av naturen har en kostnad.<sup>1</sup> De etablerte konsesjons- og skatteordninger er som ellers i samfunnet rettet mot tiltakshaveren/skattyteren fordi det er på hans hånd investeringen og verdiskapingen finner sted og naturinngrepene foretas. Ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgift er dessuten en del av konsesjonssystemet, og er således ikke egnet til samordning i

---

<sup>1</sup> For en nærmere begrunnelse av ordningene viser LVK til notatet «Kraftbeskatning og vertskommuner til vannkraftproduksjon – innspill til utvalgets arbeid» datert 30. januar 2019.

skattesystemet. LVK er således uenig i Energi Norge at dette er kostnader som staten bør ta et helhetlig overordnet ansvar for.<sup>2</sup>

Eiendomsskatt er en selvstendig skatteordning og ikke en særskatt på vannkraftanlegg. I dagens skattesystem er det ikke grunnlag for å trekke fra eiendomsskatt i skatt på alminnelig inntekt. Etter LVKs syn fremstår det som et kunstgrep å foreslå fradrag for eiendomsskatt i inntektsskatten for kun ett skatteobjekt. Eiendomsskatt på vannkraftanlegg bør prinsipielt behandles etter samme prinsipper som eiendomsskatt på andre skatteobjekter.

LVK er ikke enig i Energi Norges anførsel om at «[d]et synes å være bred enighet om at eiendomsskatt og konsesjonsbaserte ordninger kan være slike hindrende elementer» for at samfunnsøkonomiske lønnsomme tiltak blir gjennomført.

Ved Stortingets behandling av energimeldingen, Meld. St. 25 (2015-2016) *Kraft til endring – Energipolitikken mot 2030*, uttalte flertallet, bestående av dagens regjeringspartier med tillegg av SV, at «dagens konsesjonsordninger fungerer etter intensjonen», og fremholdt at en eventuell gjennomgang i et ekspertutvalg «[...] må gjøres innenfor en provenynøytral ramme for alle berørte.», jf. Innst. 401 S (2015-2016) – s. 24. LVK vil også bemerke at en enstemmig energi- og miljøkomite uttalte følgende i innstillingen om endringene i konsesjonslovene, jf. Innst. 438 L (2016-2017) på s. 3:

*«Gjennom avgifter, beskatning, konsesjonskraft og lignende mekanismer har man sikret at allmennheten får en del av verdiskapningen, og at de lokalsamfunn som er berørt av kraftutbygging, får kompensasjon for beslag av arealer og naturverdier. Hensyn til natur og miljø og annen bruk av arealer og vann har blitt ivaretatt gjennom konsesjonsbehandling etter dette lovverket. Komiteen konstaterer at de overordnede prinsippene i lovverket har hatt bred politisk tilslutning gjennom historien. Dette har gitt samfunnet, kraftselskap og industri forutsigbare rammebetingelser for store og langsiktige investeringer.»* (understreket her)

LVK finner disse uttalelser mer treffende for samfunnets syn på de konsesjonsbaserte ordninger.

### **3 KOMMUNAL FORDELING AV INNTEKTER FRA VANNKRAFTANLEGG**

#### **3.1 Innledning**

Under Energi Norges Vinterkonferanse 2019 holdt leder av kraftskatteutvalget innlegg om utvalgets arbeid. Innlegget omhandlet blant annet den kommunale fordelingen av inntekter fra vannkraftanlegg. LVKs kommentarer følger nedenfor.

#### **3.2 Kommunal beskatningsrett**

Som LVK har redegjort for i notat 30. januar 2019, mener LVK det er viktig at prinsippet om lokal forankring av kraftskattesystemet ligger som en forutsetning for kraftskatteutvalgets utredning. Den kommunale beskatningsretten står her sentralt. Etter LVKs oppfatning ligger det prinsipielle spørsmålet om lokal beskatningsrett utenfor mandatet til kraftskatteutvalget.

---

<sup>2</sup> Energi Norge skriver at «[e]n slik samordning vil gjøre det mulig for staten å ta et helhetlig overordnet ansvar for å fjerne de samlede vridningseffektene i vannkraftbeskatningen».

I et system med kommunal beskatningsrett og med en kommunestruktur som vår, vil det med nødvendighet oppstå inntektsforskjeller mellom kommunene. Dette ble også trukket frem ved forrige kraftskattereform, der Rødseth-utvalget (NOU 1992:34) fremhevet:<sup>3</sup>

*«Forslaget bygger på den kommunale beskatningsretten. På samme måten som i dag, vil den føra til at det oppstår inntektsforskjellar mellom kommunane. Nokre kommunar får store skatteinntekter frå kraftverk. Inntektsforskjellane i einskilde år ville imidlertid ha vore større om kommunane hadde fått vanleg overskottsskatt. [...]*

*I dette kapitlet vert det drøfta hvilke muligheter ein har dersom ein ynskjer å gjera noko med inntektsfordelinga mellom kommunar som oppstår som fylgje av skattesystemet. Dette kan gjerast ved å nytta inntektssystemet for kommunane.»*

LVK stiller seg bak Rødseth-utvalgets vurderinger. Det er også i dag en korrekt observasjon at innføring av en alminnelig overskuddsskatt ville medført større inntektsforskjeller mellom kommunene. Videre er LVK enig i at eventuelle ønsker om å endre fordelingen av inntekter kommunene mellom, må gjøres i inntektssystemet.

Rødseth-utvalget påpeker på s. 131 at «[...] det er ein kombinasjon av natur- og samfunnsforhold som har gjort at skattegrunnlaget har vorte spesielt stort. Skal ein stilla alle kraftkommunane på linje med andre kommuner når det gjelder retten til skatt på overskott, må ein godta at enkelte av dei får høge skatteinntekter pr. innbygger. Dette dreier seg om å stilla kommunar som har vore så heldige å ha store kraftressursar på linje med kommunar som har vore heldige på andre måtar, f.eks. ved å ha ei god lokalisering for ymse slag økonomisk aktivitet.»

I kraftskatteutvalgets mandat blir det påpekt at forslagene fra utvalget skal være provenynøytrale og at «[u]tvalget kan se bort fra forslagenes virkning på fordeling av skatteinntekter mellom skattekreditorer (staten, kommuner og fylkeskommuner)». LVK mener kommunenes inntektssystem med dette klart ligger utenfor utvalgets mandat. LVK vil derfor ikke behandle inntektssystemet ytterligere, men nøyer seg med å fremheve at de innteksordningene som tilgodeser LVKs medlemskommuner i hovedsak er begrunnet i at kommunene avstår verdifulle naturressurser til storsamfunnet, og sitter igjen med evigvarende naturinngrep. Disse kommunene har med andre ord et legitimt krav på en andel av den verdiskapingen som finner sted, noe som også er årsaken til at de færreste kraftinntekter inngår som del av inntektsutjevningen. LVK mener det er helt avgjørende å holde fast ved denne utformingen av inntektsutjevningen.

### **3.3 Hvorfor mottar kommunene inntekter av ulik størrelse?**

En stor del av landets 422 kommuner har inntekter fra kraftutbygging, enten ved medeierskap i et kraftselskap eller fordi kommunen har kraftanlegg innenfor sine grenser og dermed mottar inntekter som vertskommune. Ifølge Finansdepartementet er det over 220 kommuner som mottar inntekter som vertskap for vannkraftutbygging.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> NOU 1992:34 kap. 17 side 184

<sup>4</sup> Jf. Prop. 1 LS (2010-2011) – Skatter og avgifter i 2011, punkt 3.3.3.

På samme måte som for eierkommunene, varierer inntektene for vertskommunene betydelig fra kommune til kommune. Størrelsen på vertskommunenes kraftinntekter vil være avhengig av inngrepets størrelse.

Noen kommuner har betydelige kraftinntekter som vertskommune hvis inntektene måles per innbygger. Tre fellestrekk for disse kommune er (1) store kraftanlegg, (2) omfattende naturinngrep og (3) lavt folketall. Det er med andre ord i hovedsak tale om kommuner med store vannkraftanlegg, kombinert med innbyggertall fra 380 og til rundt 1000 innbyggere. LVK vil påpeke at skattereglene ikke kan utformes etter noen få kommuners særskilte situasjon, men må bygge på anerkjente og legitime prinsipper for beskatning.

Bykle og Bærum kommuner kan tjene som eksempel: Som følge av store kraftanlegg plassert i Bykle kommune, noe som har medført neddemninger og ødelagte grender, blir det generert en verdiskaping av fornybar energi på over 3,5 TWh per år. Dette tilsvarer strømforsyningen til over 220 000 husstander i Norge, altså langt over Bykle kommunes 400 husstander. Kommunen mottar kraftinntekter fra vannkraftanleggene, men har langt fra de høyeste inntektene blant landets kommuner. Dersom kommunens inntekter blir presentert i form av inntekter *per innbygger*, vil kommunen, med sine 958 innbyggere, imidlertid komme på toppen av inntektslisten.

Til sammenligning har Bærum kommune høye skatteinntekter som følge av sin *beliggenhetsrente*. Som nærmeste nabo til hovedstaden, er Bærum kommune en kommune med høye personskatteinntekter. Denne beliggenhetsrenten som Bærum kommune nyter godt av, er like «tilfeldig» som den verdiskapingen som kommer kraftkommunene til del ved bruk av deres naturressurser.

Det har gjennom hele vannkraftens historie vært tverrpolitisk enighet om at kommuner som avstår sine naturressurser til storsamfunnet, skal gis vederlag for dette i form av skatter mv. LVK mener kraftskatteutvalget må være bevisst at disse vederlagene er ment å være like varige som de naturinngrepene som følger av kraftutbygginger av en viss størrelse.

#### **4 HAR VANNKRAFTNÆRINGEN ET GENERELT BEHOV FOR SKATTELETTE?**

LVK mener at kraftskatteutvalget må konsentrere arbeidet rundt tiltak som kan legge til rette for «*at samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak blir gjennomført*», jf. utvalgets mandat. Det er med andre ord først og fremst *opprustnings- og utvidelsesprosjekter* utvalget er bedt om å vurdere skattereglene for. LVKs innspill til utvalget 11. april 2019 om fastsettelse av friinntektsrenten for grunnrenteskatten med vedlagte vurderinger foretatt av Tall AS, vil etter LVKs oppfatning sørge for at samfunnsøkonomiske lønnsomme tiltak blir gjennomført.

Det er ingen generell skattelette bransjen har krevd, noe LVK er enig i, og som heller ikke ligger i utvalgets mandat. LVK viser til selskapenes årsresultater, blant annet gjengitt i Europower og selskapenes egne pressemeldinger. Samtlige oppslag om kraftselskapenes resultater og utbytte viser resultatfremgang for 2018.

Oversikt over enkelte selskapers publiserte resultater for 2018 (mill. kr.) Kilde: Europower eller selskapenes egne pressemeldinger

Selskap	Forslag til utbytte 2018	Utbytte 2017	Driftsresultat 2018	Driftsresultat 2017	Resultat før skatt 2018	Resultat før skatt 2017	Årsresultat/ Resultat etter skatt 2018	Årsresultat/ Resultat etter skatt 2017	Kraftproduksjon 2018 (TWh)
Statkraft	8 444	6 040			20 600		13 390		61,7
E-CO Energi	663	640	3 669	2 237	3 364	1 987	1 224	1 037	14,3
Hafslund E-CO			4 413	3 421	3 908	2 970	1 690	5 351	
BKK	770	535	2 072	1 577	2 889	1 573	1 705	879	7,57
Agder		606	967	1 062			874	845	8,68
Tafjord			435	328	469	303	259	170	1,46
SFE			571	379	513	365	286	193	1,995
Troms Kraft					325	163	190	75	
Helgeland Kraft	80	40			446		259	120	

Mange selskaper har rapportert om resultatfremgang over flere år, som her kan eksemplifiseres med E-Cos<sup>5</sup> pressemeldinger om selskapets årsresultat og utbytter i perioden 2006-2018:

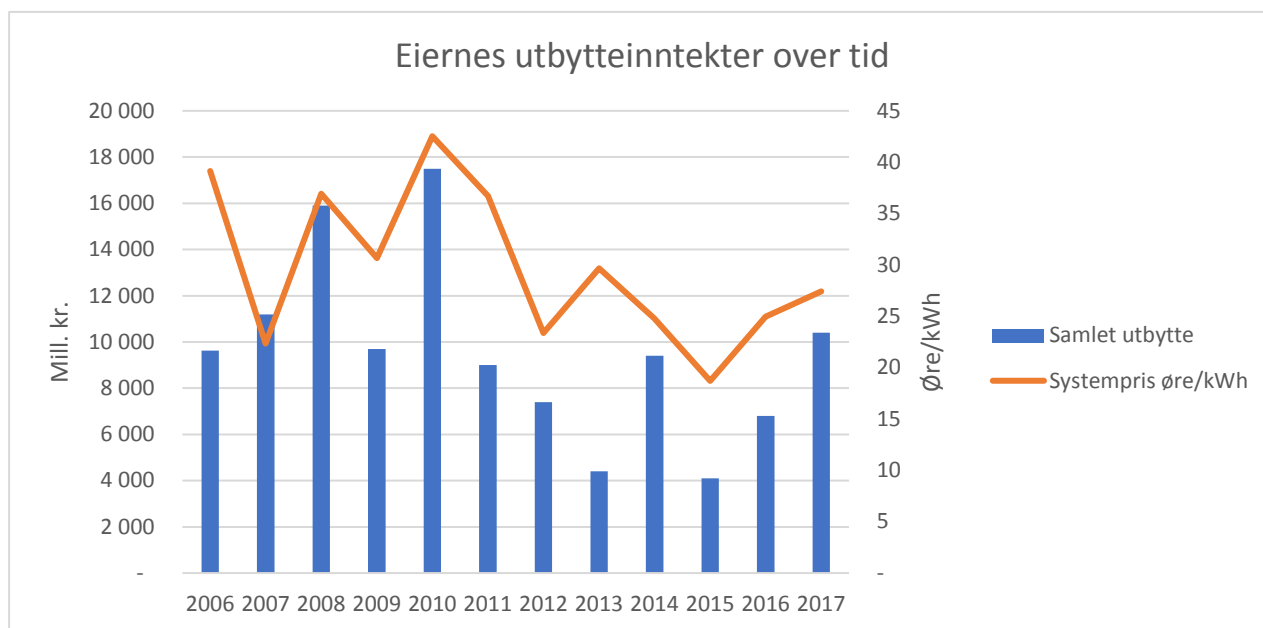
- Utbytte 2006: 500 mill kr («rekordår»)
- Utbytte 2007: 650 mill kr («nok et rekordår»)
- Utbytte 2008: 900 mill kr («nok et rekordår»)
- Utbytte 2009: 800 mill kr («et godt år»)
- Utbytte 2010: 2,8 mrd kr («nok et godt år»)
- Utbytte 2011: 800 mill kr («godt resultat»)
- Utbytte 2012: 750 mill kr («godt fornøyd med resultatet»)
- Utbytte 2013: 750 mill kr («normalt godt år»)
- Utbytte 2014: 740 mill kr («tilfredsstillende årsresultat»)
- Utbytte 2015: 685 mill kr («tilfredsstillende årsresultat»)
- Utbytte 2016: 610 mill kr («bedre resultat»)
- Utbytte 2017: 640 mill kr («et meget godt år»)
- Utbytte 2018: 663 mill kr («Dette er det beste resultatet i E-CO Energis historie»)

Økonomiundersøkelsen for 2017 foretatt av bladet Energi i juni 2018, viser også resultatforbedringer for kraftprodusentene andre året på rad. Energi skrev i 2017 at «de fleste selskapene med kraftproduksjon kan notere resultatfremgang» som følge av høyere kraftpriser. Konklusjonen er basert på kartlegging av 54 selskapers konsernregnskap, som samlet representerer over 95 prosent av kraftproduksjonen. LVK antar det også vil være resultatfremgang for bransjen samlet i 2018.

Selskapenes utbytter kan videre være med på å illustrere verdiutviklingen i kraftbransjen. Oversikter fra Europower og bladet Energi viser at samlet utbytte fra vannkraftbransjen over tid normalt ligger mellom 6,8 og 11,2 mrd. kr. Vi har da holdt utenfor de to toppårene 2008 og 2010, hvor statens utbytteinntekter lå på hhv. 10,5 og 8,3 mrd. kr., samt de to bunnårene 2013 og 2015, hvor statens utbytteinntekter er registrert med hhv. 0,- og 360 mill. kr. I figuren nedenfor er samtlige år presentert.

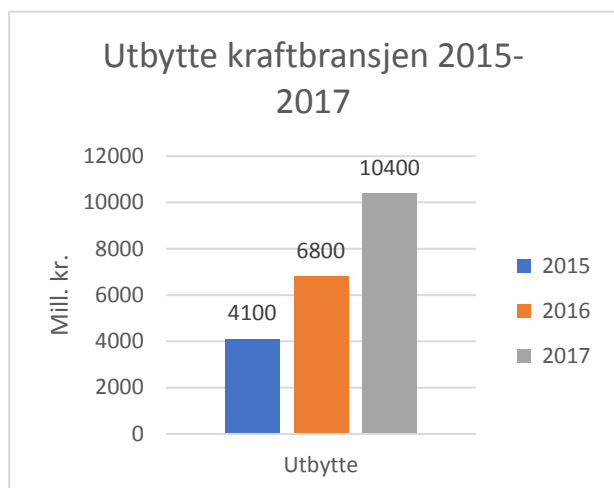
<sup>5</sup> E-Co Energi AS eies 100 % av Oslo kommune

Samlet utbytte fra vannkraftbransjen, 2006-2017 (mill. kr.) og systemprisutviklingen i samme periode (øre/kWh). Kilde: Europower/bladet Energi og Nord Pool



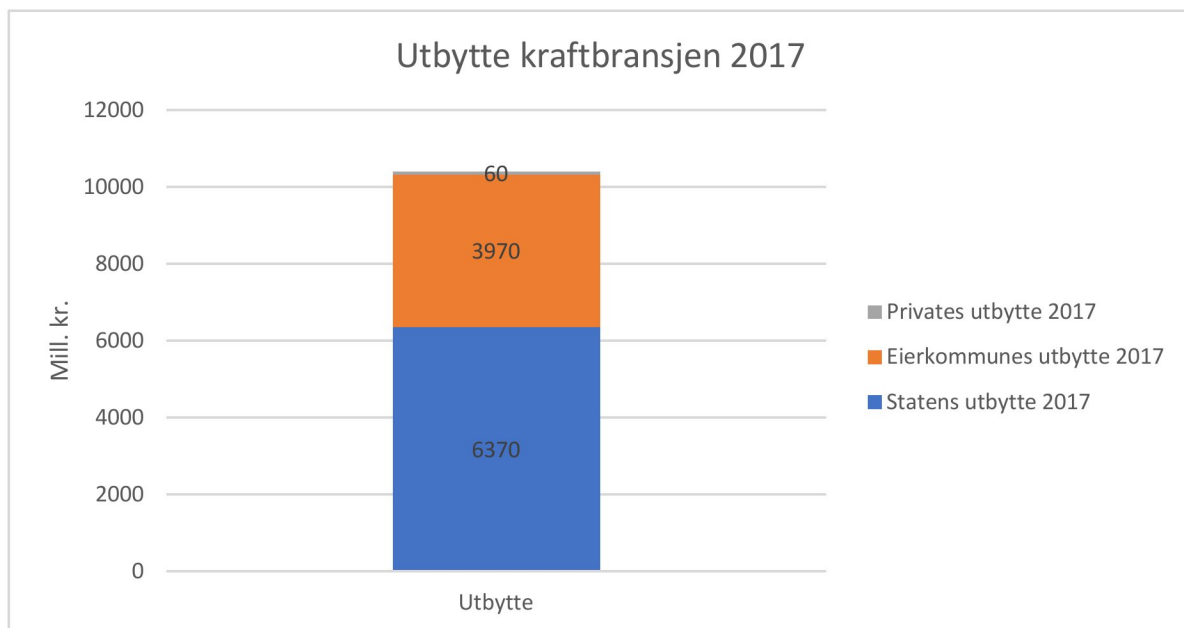
De tre siste årene viser at utbytteinntektene fra vannkraft har økt, som for øvrig er i tråd med utviklingen av kraftprisene.

Samlet utbytte fra vannkraftbransjen, 2015-2017 (mill. kr.). Kilde: Europower/bladet Energi



Utbytteinntektene blir fordelt mellom staten, som eier av Statkraft og aksjonær i andre kraftselskap, eierkommunene og private eiere. Fordelingen av utbytteinntekter i 2017 mellom disse tre eieraktørene er inntatt i figuren under.


*Fordeling av utbytteinntekter i 2017 mellom staten, eierkommuner og private eiere. Kilde: Europower/bladet Energi*



Hvis kraftskatteutvalget ønsker, utdyper LVK gjerne sine synspunkter i et møte eller i ytterligere skriftlige innspill.

Med vennlig hilsen  
**Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar**

  
Torfinn Opheim  
Leder

  
Stein Erik Stinessen  
Sekretær – advokat (H)