

Finansdepartementet
Postboks 8008 DEP
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.: 19/3667-4/GIL

Dokka, 27.11.2019

Hørings svar kraftskatteutvalget NOU 2019:16, Nordre Land kommune

Innledning og konsekvenser for Nordre Land kommune:

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev 30. september 2019, vedrørende NOU 2019:16 - Skattlegging av vannkraftverk.

Dersom konsesjonsavgiftene og konsesjonskraften avvikles, og eiendomsskattereglene blir endret slik utvalget foreslår, vil vertskommunene tape 3,66 mrd. jfr. Tabell 12.2 på side 159.

Nordre Land kommune vil med utvalgets forslag til endringer tape omlag kr 25 millioner kroner i inntekter fra utbygde vannkraftverk i vår kommune. Utvalget foreslår en omfordeling av inntekter fra kommunene til staten som vi er sterkt uenig i.

En svært viktig grunn til å godta utbygging av vannkraft, og dermed også nedbygging og neddemming av natur, er langsiktige inntekter som kommunen har av utbyggingen. Dette har vært avgjørende for at Nordre Land kommune har bidratt til utbygging av vannkraft.

Utvalget har ikke foreslått noen form for kompensasjon, men henviser fordelingsspørsmålet til departementet. Utvalget har likevel fremholdt at «I prinsippet bør alle skatte- og konsesjonsinntekter vurderes samlet» (s. 158), og henvist til inntektssystemet for kommunene. Utvalget peker på at en økning av naturressursskatten fra 1,3 øre/KWh til 4,6 øre/KWh fullt ut vil kompensere kommunesektoren for de ovennevnte tap. Med en slik omfordeling vil Nordre Land kommune tape over 15 millioner kroner. Derimot vil Oslo kommune få en ny inntekt på om lag 250 millioner kroner.

Utvalget svarer ikke opp mandatet:

Utvalgets hovedoppgave var å vurdere om dagens vannkraftbeskatning hindrer at samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak blir gjennomført. Utvalget svarer ikke opp mandatet. Sentralt i utvalgets forslag er å skjerpe grunnrenteskatten og samtidig fjerne kommunale ordninger. Det er i utvalgets rapport ingen forslag til forbedringer av dagens ordninger, og dette var en forutsetning for igangsetting av arbeidet. Kraftbransjen har pekt på grunnrenteskatten som et hinder, og uttaler at de kommunale ordningene ikke er utfordringen for økt investering.

Vi mener at utvalgets forslag ikke vil fremme investeringer og renoveringer.

Det aller meste av vår vannkraft er bygget ut, fra side 14 kan vi lese at potensialet som gjenstår er på om lag 6 TWh. Og at vi i Norge, med dagens ordninger har bygget ut 135 TWh. Det gjenstår noen mindre utbyggingsmuligheter, og i tillegg må eldre vannkraftanlegg vedlikeholdes og opprustes. Det er rammevilkårene rundt disse aktivitetene som har vært utvalgets oppgave å vurdere.

De skatte- og avgiftslettelse utvalget foreslår, er ikke endringer i de regler som vil gjelde slike investeringer. Disse investeringene vil ikke utløse rett til konsesjonskraft og konsesjonsavgifter.

Avviklingen av ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgifter vil føre til skatte- og avgiftslettelse på mer enn 2 milliarder kroner for landet, og 13,5 millioner kroner for oss. Dette er lettelse for den kraftproduksjon som allerede er bygget ut, og hvor disse ordningene har vært en betingelse for konsesjon.

Den samme innvendingen gjelder for forslaget om en drastisk omlegging av eiendomsskatten. Endringen vil føre til at 1,5 milliarder av eiendomsskatten avvikles (s 159), dette er også eiendomsskatt på allerede utbygd vannkraft.

Vertskommunene som stiller sine naturressurser til disposisjon for storsamfunnet har krav på en andel av verdiskapingen. Ved en avvikling av de kommunale ordningene, vil motstanden mot investeringer øke.

Nordre Land kommune mener at rapporten ikke bør benyttes i det videre arbeidet med å forbedre ordningene for å fremme investeringer og renoveringer.

Nordre Land kommune mener at utvalgets forslag ikke vil fremme investeringer og renoveringer, under følger vår argumentasjon:

Grunnrenteskatten:

Bransjen peker på at årsakene til utfordringene er grunnrenteskatten, og ikke de kommunale ordningene.

Når utvalget drøfter om dagens grunnrenteskatt er til hinder for investeringene, legger utvalget bl.a. til grunn en forutsetning om et velfungerende kapitalmarked med investorer uten eierskapsbegrensninger.

Utvalget påpeker at:

«[d]et ligger utenfor mandatet å vurdere om konsolideringsmodellen er hensiktsmessig eller om kapitalmarkedet er velfungerende. Problemer som følge av konsolideringsmodellen eller kapitalmarkedene for øvrig, bør imidlertid ikke rettes opp gjennom særlige ordninger i skattesystemet.»¹²

Utvalget konkluderer med å anbefale videreføring av dagens grunnrenteskattmodell.

Anbefalingen til kraftskatteutvalget bygger med andre ord på en forutsetning om et velfungerende kapitalmarked uten eierskapsbegrensninger. Dette er også forutsetningen for at utvalgets forslag til endret grunnrenteskatt ikke skal påvirke investeringsbeslutningene. Når denne forutsetningen ikke foreligger i den virkelige verden, er forslaget i beste fall kun egnet til å fungere i en teoretisk virkelighet. Endringene i grunnrenteskatten fra 2007 medførte at skatten ikke lengre treffer bare superprofitten. Dette bidrar til å hindre investeringer. Utvalget derimot foreslår å øke grunnrenteskatten noe som vil kunne gi motsatt effekt av hva utvalget skulle svare opp.

Eiendomsskatt:

Endringene i grunnlag for eiendomsskatt vil gi en vesentlig reduksjon i eldre kraftverk, skattemessig verdi kan etter utvalgets definisjon bli satt svært lavt på eldre kraftverk, og den kan settes til null.

Utvalget foreslår at grunnlaget for eiendomsskatt for vannkraftanlegg skal være skattemessig nedskrevet verdi av driftsmidlene. Dette må være i strid med eiendomsskattelovens grunnprinsipp om at grunnlaget skal være anleggets reelle markedsverdi.

I tillegg foreslår utvalget å innføre en begrensning i hvilke deler av anlegget som skal underlegges beskatning, ved å ta ut produksjonsutstyr, produksjonsinstallasjoner og fallrettighetene. Å ta ut verdiene

av vannfallet i skattegrunnlaget må også være å gå på tvers av prinsippene for eiendomskattelovgivningen. Eiendomsskatten er ikke en særskatt for vannkraft. Videre er det slik at skattemessig verdi som skattemessig grunnlag vil gi mest skatt når du investerer, og gå ned mot null når inntjeningen begynner. Dette er ikke logisk med hensyn til å fremme renoveringer og nye investeringer. Det virker som om utvalget overser at eiendomsskatt er en objektskatt. Objektskatt er anleggets verdi i seg selv, inkludert vannfallet.

Nordre Land kommune mener det ville vært mer naturlig at vannkraft hadde blitt sammenlignet med andre energianlegg, og ikke med annen næringseiendom som ikke produserer energi. Utvalget må ha oversett Stortingets nylige presisering, om at energianleggene ikke skal anses som næringseiendom.

Utvalget redegjør for endringene i verk og bruk-skatten som ble vedtatt i desember 2017, med virkning fra 1.1.2019, herunder også at eiendomsskatt på energianlegg (dvs. kraftverk, vindkraftverk, kraftnettet og anlegg omfattet av særskattereglene for petroleum) er å anse som en særskilt eiendomskategori, jf. eiendomsskatteloven § 3 c. Utvalget ser likevel ikke ut til å ta konsekvensene av dette når utvalget, når de foreslår å ta ut produksjonsutstyr og installasjoner for produksjon av takstgrunnlaget.

Når energianleggene ble skilt ut som egen kategori, var det nettopp begrunnet i at slike anlegg i det vesentlige er å anse som installasjoner for produksjon, ikke bygninger. Utvalgets forslag vil innebære at eiendomsskattegrunnlaget for vannkraftanlegg avviker fra hva som gjelder for de øvrige energianleggene.

Forslaget i strid med den nylige endringen i eiendomsskatteloven § 4 hvor Stortinget presiserte: «Til næringseigedom vert ikkje rekna kraftverk, vindkraftverk, kraftnettet og anlegg omfatta av særskattereglane for petroleum.»

Stortingets vedtak om å opprette en ny eiendomskategori for vannkraftanlegg, anlegg omfattet av særskattereglene for petroleum og vindkraftanlegg, er basert på en uttrykkelig forutsetning om at disse anlegge skulle skattlegges som før, jf. eiendomsskatteloven § 3 c, § 4 andre ledd fjerde og femte setning og § 8 A-2 andre ledd.

Stortinget har med andre ord nettopp tatt stilling til at vannkraftanlegg *ikke* skal likestilles med næringseiendom generelt. Senest i stortingsmeldingen om Levende lokalsamfunn for fremtiden som ble publisert 18. oktober 2019, Meld. St. 5 (2019-2020), presiserer regjeringen at «Vannkraftanlegg, vindkraftanlegg, kraftnettet og anlegg som er omfattet av særskattereglene for petroleum, skal fortsatt betale eiendomsskatt på maskiner og utstyr».

Nordre Land kommune har en forventning til større forutsigbarhet. Om 2/3 av eiendomskatteinntektene blir redusert svarer det til 7,8 millioner kroner, som igjen svarer til bemanning til 20 sengeplasser på vårt sykehjem.

Konsesjonsavgift:

Konsesjonsavgift er, og har i 100 år vært, først og fremst en erstatning for generelle skader og ulemper på naturmiljøet. Konsesjonsavgiften er i realiteten en miljøavgift. Natur- og miljøinngrepene ved vannkraft er udiskutable, og av lokal karakter. Det er ikke slik at inngrepene forsvinner med tiden. Inngrepene er som regel evigvarende og irreversible, som neddemming av store arealer, tørrlegging av elver, tap av fiske og fauna, utrasing av elveleie mv. Uberørt natur representerer i seg selv en stadig stigende verdi, og andre aktiviteter er blitt fortrent til fordel for kraftproduksjon. Forslaget om å avvike konsesjonsavgiften bryter med vårt syn både med de historiske forpliktelser samfunnet har til de kommuner som har akseptert store naturinngrep, og med de prinsipper som bør ligge til grunn for effektiv ressursbruk i dag, slik det også er lagt til grunn i mandatet til utvalget.

For å bygge, eie og drive kraftverk i Norge er det nødvendig å søke konsesjon. Det er viktig å understreke at konsesjonsavgiften er en miljøavgift, og at tiltakshaver skal betale denne miljøavgiften. Dersom prosjektet blir ulønnsomt skal ikke tiltakshaver bygge. Det vil da være samfunnsøkonomisk ulønnsomt, og slik sett *skal* nettopp konsesjonsavgiften påvirke investeringslysten. Et grunnleggende prinsipp, som er slått fast i naturmangfoldloven § 11, er at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver. Utvalget foreslår avvikling av vår eldste miljøavgift på vår mest naturinngripende næring for å bygge mer vannkraft. I 2019 er dette oppsiktsvekkende og miljøfiendtlig.

Konsesjonskraft:

Utvalgets forslag om å fjerne konsesjonskraftordningen er ett brudd på samfunnskontrakten. Kommunenes rett framgår av loven og i konsesjonsvilkårene, dette er en avtale, det er i vilkårene for konsesjonen. Kommunene har krav på en varig verdiandel for å ha tatt miljøbelastningene og for å sitte med risikoen for brudd i dammer osv. Varigheten må ha samme varighet som naturinngrepene, naturinngrepene forsvinner ikke med tiden. Miljøkostnadene må inngå i regnskapet. Det er også forventet at verdien av naturressursene vil stige, og da bør de som gir bort sine naturressurser få en andel av denne verdistigningen.

Videre er det slik at det som skal bygges ut framover nå i all hovedsak ikke gir rett til konsesjonskraft og konsesjonsavgifter. Det gjelder bare når man overfører vann fra ett vassdrag til ett annet eller en ny større regulering / oppdemming at retten til konsesjonskraft og konsesjonsavgifter utløses. Med andre ord vil ikke fjerning av disse ordningene på noen måte bidra til å fremme reoveringstakten.

Hovedtyngden av fremtidige investeringer i vannkraftsektoren gjelder ikke utbygging av regulerbare kraftverk, men reinvesteringer i eldre kraftverk i form av opprustning- og utvidelsesprosjekter som ikke utløser konsesjonskraft eller konsesjonsavgift. Denne helt avgjørende forutsetningen har ikke utvalget berørt.

Oppsummert:

Det er vanskelig å se at utvalgets forslag til endringer skal medføre større investeringslyst. Tvert imot er det vanskelig å se for seg at et lokalsamfunn vil gi fra seg verdifulle naturressurser, ved å bygge demninger, omlegge vannløpene og båndlegge arealer der det kunne være muligheter for rekreasjon, hyttebygging og turisme.

Et tap på over 25 millioner kroner vil være en rasering av tjenestetilbudet i kommunen. Det ville bety å måtte redusere antallet sykehjemsplasser betydelig, slå sammen skoler og barnehager, si opp lærere og barnehageansatte. Ingen tjenester kunne blitt spart. Det er vanskelig å se for seg samfunnsstrukturene i Nordre Land kommune med et så stort tap av tjenester.

Nordre Land kommune mener at denne NOU'en bør legges helt vekk slik at den ikke blir referert til i framtiden. Den inneholder så mange feiltolkninger at det kan bli skadelig for den framtidige debatt om

den blir stående, jamfør forskning på det psykologiske fenomenet «the sleeper effect», som viser at mennesker etter tid har utfordringer med å skille mellom kilde og informasjon, og at feilinformasjon derfor blir referert til selv etter det er fastslått at innholdet hadde vesentlige feil og mangler.

Avslutningsvis noen momenter Nordre Land kommune også vil påpeke

- Forslaget reiser spørsmål om tilbakevirkning i strid med Grunnloven
- Forslaget er på tvers av prinsippet om den lokale beskatningsrett, som er nedfelt i Europa Charter fra 1985 art 9, som Norge har ratifisert
- Forslaget er i strid med de fleste partiers partiprogram, kommunene skal bli sittende med en større andel av verdiskapningen.
- Forslaget er i strid med Granavoll-erklæringen
- Utvalget fjerner grunnlaget for en av de mest vellykkede ordninger for en varig kommunal andel av den verdiskapningen som skjer i kommunen.
- Investorene og bransjen sier selv at utvalgets svar er feil medisin.

Behandling i rådsmøte til Gjøvikregionen interkommunale råd 14.11.2019 (Gjøvikregionen interkommunale råd består av Gjøvik kommune, Vestre Toten kommune, Østre Toten kommune, Søndre Land kommune og Nordre Land kommune):

Reg 26/19 /2019 Vedtak:

NOU 2019 Skattlegging av vannkraftverk – Uttale fra Gjøvikregionen Interkommunale politiske råd Vedtak:

1. Gjøvikregionen Interkommunale politiske råd støtter Nordre Land sin høringsuttale, og vil understreke urimeligheten i å bryte samfunnskontrakten med kommunene

2. Det påpekes at rådet har sterke innsigelser til endringene utvalget foreslår i eiendomsskattelovgivingen, da disse bryter med prinsippene om at eiendomsskattens grunnlag skal være reell markedsverdi.

Med vennlig hilsen

Ola Tore Dokken
Ordfører

Esther Gilen
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur