

DET KONGELIGE FINANSDEPARTEMENT
Postboks 8008 Dep
0030 OSLO

Dato: 18.12.07

**BETALING FOR BRUK AV AREAL I KYSTSONEN - INNSPILL FRA LNVK-
LANDSSAMMENSLUTNINGA AV NORSKE VINDKRAFTKOMMUNER**

Det vises til Finansdepartementets invitasjon av 15. november 2007 til å komme med innspill til utredning om innføring av arealbruksavgift el for bruk av areal i kystsonen.

Nedenfor følger innspill fra LNVK.

1. Kort om LNVK

Landssammenslutninga av vindkraftkommuner ble stiftet i 1999. LNVK har i dag ca 40 medlemskommuner fordelt over hele landet, se www.lnvk.no. Organisasjonens formål er uttrykt slik formålsbestemmelsen:

” Formål

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner - LNVK - er et nasjonalt nettverk for vindkraftkommuner over hele landet med følgende målsetning:

1 Påvirke det totale rammevilkåra for vindkraftutbygging slik at vi kan

- ☐ *skape økonomisk grunnlag og lønnsomhet ved utbygging av vindkraft*
- ☐ *oppnå lokal innflytelse og lokal verdiskaping av vindkraftutbygging.*

2 Erverve kompetanse

- ☐ *som gode samhandlingspartnere overfor kraftutbyggere, netteiere og regionale og nasjonale myndigheter i vindkraftspørsmål*
- ☐ *i å håndtere balansen mellom friluftssinteresser, vern, næring og utnyttelse av arealer til vindkraft*
- ☐ *i å håndtere grunneierspørsmål og grunneierinteresser ved vindkraftetableringer”*

Det fremgår av denne formålsangivelsen at et viktig arbeid for LNVK er å fremme videre vindkraftutbygging samtidig som den lokale innflytelsen og den lokale verdiskapingen fra vindkraftutbygging skal styrkes.

De norske vindressursene er først og fremst knyttet til kystsonen, se pkt 2 nedenfor. Det betyr at Finansdepartementets utredningsarbeid knyttet til en arealavgift el for bruk av kystsonen er av stor betydning for organisasjonen, og at utredningsarbeidet ligger i kjernen av LNVKs arbeidsoppgaver.

Sekretariat:

Smøla vindkraftkontor,

Postboks 17, 6571 Smøla

Tlf. 71 54 01 44 E-post: kai@omss.no

Organisasjonsnr.: 980 714 233 Bank: 3936.20.30300

Web: www.lnvk.no



2. Kystsonen og vindressursene

Det er tverrpolitisk enighet om å øke satsingen på vindkraftutbygging i Norge. Allerede i St.meld. nr 29(1998-99) ble det uttrykt en målsetning om årlig vindkraftproduksjon på 3 TWh innen 2010, og de senere støtteordninger for fornybar energi understøtter denne politikken, senest ved det vedtatte støttenivået til vindkraftutbygging på 8 øre/KWh. Det vises til St.meld. nr. 34(2006-2007)kap 13.2.3.

Det er en kjensgjerning at de norske vindressursene i hovedsak er å finne langs norskekysten (havvindmøller er da sett bort fra). Det fremgår eksempelvis av NVE's vindatlas – se www.nve.no- at det alt vesentlig av vindressursene i Norge enten ligger innenfor et landareal langs kysten på 37682 km²(12 % av norsk landareal) eller innenfor et område på 20121 km² i sjøen langs kysten, på mindre enn 50 meters dyp.

Dette viser at en av de viktigste brukerinteresser knyttet til kystsonen fremover vil være utnyttelsen av vindressursene.

3. Kommunenes interesser

Kommunene har en sentral rolle i det norske demokrati, både som politisk organ og som forvaltningsorgan. Gjennom plan- og bygningsloven er kommunene primærmyndighet for all arealplanlegging og – arealforvaltning. Plan- og bygningsloven gjelder i følge § 1 også i sjøområder, ut til grunnlinjen. Og ved siden av å være selvstendige politiske organer er kommunene også selvstendige økonomiske organer, blant annet med egne skatte- og avgiftsinntekter ved siden av det statlige overføringssystemet for kommunene.

Gjennom nærhetsprinsippet er kommunene videre den fremste representanten for innbyggernes, det lokale næringslivets og allmennhetens interesser.

Dette viser at en sak som gjelder betaling for bruk av areal i kystsonen, har stor betydning for kommunesektoren og griper inn i kommunenes interesser på en rekke områder. LNVK er derfor tilfreds med at departementet har sendt invitasjonen om innspill til samtlige kystkommuner direkte, og ikke bare til kommuneorganisasjonene KS og LNVK.

4. Generelle kommentarer

LNVK finner det hensiktsmessig å kommentere hvert av de 11 spørsmål som er oppstilt i invitasjonsbrevet. Det er likevel noen kommentarer som ikke direkte passer inn under noen av spørsmålene, og som derfor blir kommentert her:

Departementet opplyser at det samtidig med utredningsarbeidet om en arealbruksavgift el, vil bli vurdert "(...)mulige endringer og avklaringer i eieendomsskattelova..". Det er LNVKs syn at en arealbruksavgift ikke kan erstattes av en eiendomsskatteordning, slik vi kjenner den fra eiendomsskatteloven av 1975. Hovedgrunnen til det er at eiendomsskatten er fiskalt begrunnet, mens en arealbruksavgift vil ha en annen og bredere begrunnelse. Det vises til svarene nedenfor. Eiendomsskatt kan i prinsippet pålegges all fast eiendom, uavhengig av om den aktuelle aktiviteten innebærer noen bestemt verdiskaping, medfører noen naturinngrep av betydning eller om den gjør bruk av en begrenset naturressurs. For LNVK er



det viktig å påpeke at en arealbruksavgift- for eksempel på vindkraftproduksjon- må ha et annet formål enn det rent fiskale, og derfor må skilles fra alminnelige skatteordninger.

5. Svar på departementets spørsmål

LNVK vil nedenfor gi svar på de spørsmål som er stilt i invitasjonsbrevet. LNVK vil understreke at svarene er gitt i tråd med den tverrpolitiske enigheten det er om å fremme vindkraftutbygging i Norge og ut fra det syn at de forslag LNVK presenterer vil være viktige bidrag for å nå denne viktige nasjonale målsetningen.

Som nevnt av departementet, er ikke alle spørsmål like relevant for LNVK, men det vil fremgå av svarene nedenfor.

5.1 *"Hvordan bruker virksomheten eller representerte interesser kystsonen i dag, og hvordan antas bruken å utvikle seg framover?"*

Som allerede nevnt, er det grunn til å tro at vindkraftutbygging vil være en av de viktigste aktiviteter i den norske kystsonen i årene fremover. Det gjelder både på land og i nærstående sjøområder. Det vises for så vidt til NVEs vindatlas, og de data som er gjengitt under pkt 2 ovenfor. Sammenlignet med andre land er det hevet over tvil at Norge henger langt etter i vindkraftutbygging, og dersom vindkraftpotensialet tas i betraktning forsterkes dette etterslepet betraktelig.

5.2 *"Er denne bruken knyttet til en eiendomsrett, konsesjon mv?"*

Enhver vindkraftutbygging av noe størrelse vil være konsesjonspliktig, jf energiloven §3-1. I tillegg vil de enkelte anlegg være underlagt byggesaksreglene i plan- og bygningsloven, og også plankapitlet i loven vil komme til anvendelse. Kommunen vil her være bestemmende myndighet. Et foretak som vil bygge ut et vindkraftanlegg, vil måtte erverve eiendomsrett eller rett til leie av den grunn som tas i bruk enten gjennom avtale eller ekspropriasjon, og tilsvarende gjelder for de transportanlegg – for eksempel kraftanlegg – som vil måtte bygges.

5.3 *"Legger bruken beslag på andres tilgang til eller bruk av arealer i kystsonen, eventuelt på hvilken måte og i hvor stor grad?"*

Et vindkraftanlegg vil både direkte og indirekte legge beslag på arealer, som i større eller mindre grad kan redusere andres tilgang til eller bruk av kystsonen. Arealbruken vil i seg selv kunne være omfattende, og i tillegg vil et vindkraftanlegg kunne virke negativt inn på landskap og estetikk.



5.4. "Har bruken virkninger på miljøtilstanden lokalt/regionalt/nasjonalt, og har den virkning på andre kvaliteter ved kystsonen?"

Et vindkraftanlegg vil ha virkninger på miljøtilstanden både lokalt og nasjonalt. Det er som nevnt et viktig ledd i dagens energi – og miljøpolitikk å styrke grunnlaget for videre vindkraftutbygging, og all økning av produksjon av fornybar elektrisitet vil ha positive miljøvirkninger nasjonalt og globalt, forutsatt at den kommer til erstatning for mer miljøfiendtlige energikilder som fossile brensler, og dermed kan redusere CO₂-utslippene.

På den annen side vil et vindkraftanlegg ha negative virkninger på miljøtilstanden lokalt i de områdene som stiller sine naturressurser til disposisjon for storsamfunnet. Det vises til kommentarene under pkt 5.3.

Vindkraften som energikilde har de samme overordnede kjennetegn som andre fornybare energikilder som vannkraften: I et bredere miljøperspektiv er disse energikildene å foretrekke fremfor energikilder med utslipp til atmosfæren, og det finnes knapt noen mer miljøvennlige energikilder i et slikt perspektiv. Men det finnes ingen energikilde av noe omfang som ikke har negative miljøvirkninger. Når det gjelder vannressursene og vindressursene vil en energimessig utnyttelse av disse ha negative lokale miljøkostnader og en slik utnyttelse vil kunne fortrenge annen utnyttelse.

5.5. "Påvirkes virksomheten eller representerte interesser selv av hvordan andre gjør bruk av kystsonen?"

Rent fysisk vil et vindkraftanlegg ikke være påvirket av annen bruk, med det unntak at det areal som skal utnyttes er beslaglagt av den andre bruken. Derimot vil det rettslig sett kunne være slik at andre brukerinteresser fortrenge et vindkraftanlegg, for eksempel fordi det aktuelle utbyggingsområdet er regulert til hyttebebyggelse, friluftsmål, områdevern eller lignende som stenger for et vindkraftanlegg.

5.6. "Opplevs det interessekonflikter om bruk av kystsonen, og er knapphet på kystareal et problem for videre utvikling av virksomheten eller representerte interesser?"

I statsbudsjettet for 2008 – St.prp. nr.1 (2007-2008) heter det i Olje- og energidepartementets proposisjon:

"NVE meddelte i desember 2006 fem nye konsesjoner for vindkraft på til sammen rundt 1 000 GWh/år. Alle ble pålagt og vil bli klagebehandlet i OED. NVE anmodet en aktør om å trekke tilbake sin vindkraftsøknad på grunn av høyt konfliktnivå (om lag 100 GWh/år)."



Konfliktnivået rundt vindkraftanleggene har økt i de senere årene. Det er LNVKs erfaring at det først og fremst er vindkraftanleggenes innvirkning på de lokale forhold og de lokale naturkvaliteter, som er blitt ansett mer problematisk.

5.9. *"Opplever kommunen at det foreligger interessekonflikter om bruk av kystsonen, og er knapphet på kystareal et problem for videre utvikling av næringsvirksomhet i kommunen?"*

Dette spørsmålet er besvart under pkt 5.6 ovenfor

5.10. *"Kan det begrunnes en særskilt betaling til kommunene for bruk av areal i kystsonen, og vil i så fall en slik betaling kunne bidra til bedre tilrettelegging av areal og reduksjon av mulige konflikter om bruk av arealet?"*

I NOU 2007:8 - En vurdering av særavgiftene, har et uavhengig utvalg vurdert utvalgte samfunnssektorer og avgiftssystemet. Om vindkraft uttaler et enstemmig utvalg:

"Ved utbygging av vann- og vindkraft settes det ingen pris på varige naturinngrep, men miljølempene forsøkes begrenset gjennom verneplaner og konsesjonsbehandling. Det innebærer at de løpende miljøkostnadene ved denne typen naturinngrep ikke blir tatt hensyn til i beregningene av kostnadene knyttet til produksjon og leveranse av elektrisk kraft, og dermed ikke blir reflektert i prisen på elektrisk kraft."

Det er LNVKs syn at denne beskrivelsen ikke er så treffende for vannkraftanlegg, i det vannkraftsektoren har et særskilt skatte – og avgiftsregime, som i alle fall et stykke på vei fanger opp miljøkostnadene, for eksempel gjennom naturressursskatt og konsesjonsavgifter. Mer interessant i denne sammenheng er imidlertid at utvalget gir en treffende beskrivelse av dagens situasjon for så vidt gjelder vindkraft: det foreligger ikke noe system for vindkraftutbygging som fanger opp miljøkostnadene – slik som for vannkraft.

Dette er et problem i skatte- og avgiftspolitisk sammenheng, fordi vi mangler et system for prising av miljøkostnader for en viktig del av energi- og miljøsektoren. Det grunnleggende miljørettslige prinsippet om at forurenser betaler (jf Biomangfoldlovutvalget NOU 2004:28) er altså ikke fulgt opp for vindkraftutbygging. Dette får imidlertid også direkte følger for energi- og miljøpolitikken: som det fremgår av referatet fra statsbudsjettet ovenfor, er det konsesjonssøknader som strandede på lokal motstand mot vindkraftutbygging.

Som LNVK har påpekt under pkt 3 ovenfor, har vindkraften lokale miljøkostnader. Samtidig er det blitt en barriere for videre vindkraftutbygging at den lokale motstanden mot slik utbygging øker.

En av de mest avgjørende faktorene for å snu denne negative trenden, øke den lokale aksepten og dermed få fart på vindkraftutbygginga i Norge, er innføring av et system for å øke lokalsamfunnets andel av verdiskapningen. Konkret betyr dette innføring av et nytt skatteregime (naturressursskatt og konsesjonsavgift) mest mulig i tråd med det som gjelder for vannkraft.



Det er derfor LNVKs syn at både skatte- og avgiftspolitisk, miljøpolitisk og av hensyn til de berørte lokalsamfunn bør det etableres et betalingssystem, da vindkraftanlegg medfører bruk av knappe og verdifulle naturressurser og påfører omgivelsene miljøkostnader.

Et slikt prinsipp er allerede hevdvunnet innenfor vannkraftsektoren, og har bidratt til den omfattende utbygging av norske vassdrag som har funnet sted. Prinsippet er senest gjentatt av olje- og energiminister Åslaug Haga under Statnetts høstkonferanse 2007 for så vidt gjelder store kraftledninger, hvor hun uttalte at det vil være rimelig at de lokalsamfunn som må avstå verdifulle naturressurser til fordel for storsamfunnet, får en kompensasjon for miljøkostnadene i form av næringsfond eller lignende.

Klimapolitikken er et overordnet politikkområde. Utbygging av fornybare energikilder er et viktig ledd i klimapolitikken. Vindkraft er kanskje den energikilden som i overskuelig fremtid kan bidra med noe av betydning for energibalansen og klimapolitikken i Norge. En viktig stimulans for mer vindkraftutbygging vil være å etablere et skatte- og avgiftsregime for vindkraft, som gjør det attraktivt for de berørte lokalsamfunn og kommuner å slutte seg til planer om bruk av deres kystlandskap/-soner til produksjon av mer miljøvennlig energi.

Iver Nordseth
Leder

Kai Magne Holmen
Sekretær

