



## MØTEINNKALLING

---

**Utvalg:** FORMANNSKAPET  
**Møtested:** Møterommet, Kommunehuset  
**Møtedato:** 27.11.2019      **Tid:** 09:00

---

Eventuelt forfall meldes til tlf. 75569000  
Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

### Innkalte:

<b>Funksjon</b>	<b>Navn</b>	<b>Forfall</b>	<b>Innkalt for</b>
Leder	Monika Sande		
Nestleder	André Kristoffersen		
Medlem	Rune Jørgensen		
Medlem	Håkon André Nordberg Sæther		
Medlem	Torbjørn Grimstad		

## SAKSLISTE

<b>Saksnr.</b>	<b>Arkivsaksnr.</b>	<b>Tittel</b>
----------------	---------------------	---------------

### REFERATER

42/19	19/622	<b>GODKJENNING AV PROTOKOLL - FORMANNSKAPET</b>
43/19	18/249	<b>NOU 2019:16 SKATTLÆGGING AV VANNKRAFTVERK - HØRING</b>
44/19	19/367	<b>BUDSJETT 2020 OG ØKONOMIPLAN 2020 - 2023</b>

Beiarn kommune 21.11.2019

Monika Sande  
Ordfører

# REFERERES FRA DOKUMENTJOURNAL

Dato: - Utvalg: FSK Formannskapet

Saksnr Løpenr	Regdato Navn Innhold	Avd/Sek/Sakb	Arkivkode
18/240-63 5163/19	24.10.2019 <b>Advokatfirmaet Lund &amp; Co Da</b> BESLUTNING FRA HØYESTERETT BYKLE KOMMUNE	BK//OPN 232	
18/240-64 5177/19	24.10.2019 <b>Advokatfirmaet Lund &amp; Co DA</b> ANG BESLUTNING FRA HØYESTERETT	BK//OPN 232	
16/979-57 5355/19	04.11.2019 <b>Salten Regionråd</b> INNKALLING TIL MØTE I SALTEN REGIONRÅD MANDAG 18. NOVEMBER PÅ ROGNAN HOTELL	BK//OPN 026	

År/Saksnr.	Dok.nr.	Reg.nr/År
18/240	63	5163/19
<b>24 OKT 2019</b>		
Ark.kode P	232	
Ark.kode S		
Avdeling	Saksbeh.	CAN
Kassasjon	Gradering	

**Fra:** Ina Storstrøm <is@lundogco.no>

**Dato:** 23. oktober 2019 kl. 15:07:10 CEST

**Til:** "ann.ebeltoft@bykle.kommune.no" <ann.ebeltoft@bykle.kommune.no>, "jon.rolf.naess@bykle.kommune.no" <jon.rolf.naess@bykle.kommune.no>

**Kopi:** Ole Petter Nybakk <ole.p.nybakk@beiarn.kommune.no>, Kjellaug Ekse Brekklus  
 <Kjellaug.Ekse.Brekklus@hoyanger.kommune.no>, Geir Arne Solbakk  
 <Geir.Arne.Solbakk@beiarn.kommune.no>, "ingvar.linde@hoyanger.kommune.no"  
 <ingvar.linde@hoyanger.kommune.no>, Svein Arne Skuggen Hoff  
 <Svein.Arne.Skuggen.Hoff@balestrand.kommune.no>, Monika Sande  
 <monika.sande@beiarn.kommune.no>, Silje Aga Rogan <sar@lundogco.no>, Caroline Lund  
 <cl@lundogco.no>, Chirsti Erichsen Hurlen <ceh@lundogco.no>  
**Emne:** Beslutning fra Høyesterett - anken tillates ikke fremmet

Høyesteretts ankeutvalg har besluttet at anken fra Bykle kommune og LVK dessverre ikke tillates fremmet for behandling i Høyesterett, se vedlagt beslutning mottatt i dag. Det innebærer at lagmannsrettens dom 21. juni 2019 blir stående.

Vi er svært skuffet og overrasket over Høyesteretts beslutning. Kommunenes eneste mulighet nå vil være å arbeide politisk for en endring av regelverket for tiden fremover. En eventuell endring i regelverket vil imidlertid dessverre ikke hjelpe for eiendomsskattegrunnlagene for tidligere år.

Lagmannsrettens dom gir ikke føringer når det gjelder spørsmålet om fra hvilket tidspunkt et kraftverk skal anses satt «i drift» i lovens forstand. Dette var som kjent ikke tema i Bykle-saken og gjenstår derfor for lagmannsretten å ta stilling til i Høyanger-saken.

Det er bare å ta kontakt dersom dere har spørsmål eller det er noe dere ønsker å diskutere.

Med vennlig hilsen  
**Advokatfirmaet Lund & Co DA**

Ina Storstrøm  
 Advokat - partner



# NORGES HØYESTERETT

Den 21. oktober 2019 ble det av Høyesteretts ankeutvalg med dommerne Endresen, Webster og Noer i

**HR-2019-1941-U, (sak nr. 19-144966SIV-HRET), sivil sak, anke over dom:**

Bykle kommune (advokat Ina Bjørmo Storstrøm)

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (advokat Chirsti Erichsen Hurlen)  
(partshjelper)

mot

Staten v/Skatteetaten (Regjeringsadvokaten  
v/advokat Anders Flaatin Wilhelmsen)

Agder Energi Vannkraft AS (partshjelper)  
Skagerak Kraft AS (partshjelper) (advokat Finn Backer-Grøndahl)

truffet slik

## B E S L U T N I N G :

Bykle kommune har anket Borgarting lagmannsretts dom 21. juni 2019 i sak nr. 18-025473ASD-BORG/03 mot staten v/Skatteetaten. Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar har erklært partshjelp til støtte for kommunen. Agder Energi Vannkraft AS og Skagerak Kraft AS har erklært partshjelp til støtte for staten. Partshjelpen er ikke bestridt.

*Høyesteretts ankeutvalg* viser til at anke til Høyesterett ikke kan fremmes uten samtykke fra ankeutvalget. Utvalget kan bare gi samtykke når anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken avgjort i Høyesterett, jf. tvisteloven § 30-4.

Ankeutvalget finner enstemmig at det ikke er tilstrekkelig grunn til at saken blir fremmet for Høyesterett, jf. tvisteloven § 30-4. Anken tillates derfor ikke fremmet.

Staten v/Skatteetaten har krevd 2 900 kroner i sakskostnader for ankeutvalget. Agder Energi Vannkraft AS og Skagerak Kraft AS har krevd 14 375 kroner i sakskostnader for ankeutvalget. Kravene tas til følge.

## S L U T N I N G

Anken tillates ikke fremmet.

I sakskostnader for Høyesterett betaler Bykle kommune og Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar – én for begge og begge for én – til staten v/Skatteetaten 2 900 – totusenihundre – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av beslutningen.

I sakskostnader for Høyesterett betaler Bykle kommune og Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar – én for begge og begge for én – til Agder Energi Vannkraft AS og Skagerak Kraft AS i fellesskap 14 375 – fjortentusentrehundreogsyttifem – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av beslutningen.

Bergljot Webster  
(sign.)

Clement Endresen  
(sign.)

Ragnhild Noer  
(sign.)

Dokumentet er i samsvar med originalen:  
Gjermund Aasbrenn

Beiarn Kommune		
Ar/Saksnr.	Dok.nr.	Reg.nr/År
18/240	64	577/19
24 OKT 2019		
Ark.kode P	232	
Ark.kode S		
Avdeling	Saksbeh.	CPN
Kassasjon	Gradering	

**Fra:** Chirsti Erichsen Hurlen <ceh@lundogco.no>

**Dato:** 24. oktober 2019 kl. 10:23:18 CEST

**Til:** Ole Petter Nybakk <ole.p.nybakk@beiarn.kommune.no>,  
"Kjellaug.Ekse.Brekkehus@hoyanger.kommune.no"

<Kjellaug.Ekse.Brekkehus@hoyanger.kommune.no>, Monika Sande

<monika.sande@beiarn.kommune.no>, Geir Arne Solbakk

<Geir.Arne.Solbakk@beiarn.kommune.no>, "ingvar.linde@hoyanger.kommune.no"

<ingvar.linde@hoyanger.kommune.no>, Svein Arne Skuggen Hoff

<Svein.Arne.Skuggen.Hoff@balestrand.kommune.no>

**Kopi:** Silje Aga Rogan <sar@lundogco.no>, Caroline Lund <cl@lundogco.no>

**Emne:** VS: Beslutning fra Høyesterett - anken tillates ikke fremmet

Hei,

Jeg viser til e-post fra kollega Ina Storstrøm av i går.

På bakgrunn av at Bykle-saken ikke ble tillat fremmet, vil vi gå igjennom Høyanger-/Beiarn-saken og vurdere hvordan saken(e) nå står i lys av Høyesteretts beslutning. Etter at dere har mottatt vår vurdering, kan vi om ønskelig ta et telefonmøte for å diskutere saken nærmere.

Som tidligere nevnt, har vi fått frist av lagmannsretten til 1. desember 2019 med å kommentere videre saksforberedelse.

Med vennlig hilsen

**Advokatfirmaet Lund & Co DA**

Chirsti Erichsen Hurlen

Advokat - partner

**lund & co**

**Advokatfirmaet Lund & Co DA**

Postboks 1148 Sentrum, NO-0104 Oslo, Norway

Tel: + 47 99 11 99 00 | Faks: + 47 947 47 000 | Mobil: +47 99 11 99 65

E-post: [ceh@lundogco.no](mailto:ceh@lundogco.no) | [www.lundogco.no](http://www.lundogco.no)

-----  
This communication is intended for the person (s) named above only. It may contain information that is confidential or legally privileged. If received in error, please delete it from your system and notify our firm by phone +47 99 11 99 00.  
-----

Regionrådets medlemmer

Bodø, 4. november 2019

## Innkalling til møte i Salten Regionråd 18. – 19. november 2019 i Saltdal

Under henvisning til vedtatt møteplan innkalles det til møte i Salten Regionråd

### Mandag 18. november kl. 13.00 på Rognan Hotell i Saltdal

**Det serveres lunsj fra kl. 11.30.  
Fotografering kl. 12.30.**

Vedlagt følger saksdokumenter og saksliste. Dokumentene sendes kun ut elektronisk.  
Dokumentene publiseres også på [www.salten.no](http://www.salten.no).

Kostnader forbundet med møtet faktureres til kommunene fra Salten Regionråd i etterkant av møtet.

Av hensyn til planleggingen ber vi om at evt. forfall meddeles sekretariatet snarest. Ved forfall innkaller medlemmene selv vararepresentant.

Med vennlig hilsen

Salten Regionråd

Petter Jørgen Pedersen (sign.)  
leder

Kjersti Bye Pedersen (sign.)  
daglig leder

#### Kopi av innkalling og saksliste sendes:

- Nordland fylkeskommune
- Fylkesmannen i Nordland
- Regionrådene i Nordland
- Fylkestingsrepresentantene fra Salten
- Stortingsrepresentantene fra Salten
- Media i Salten

Arkiv: sr/2019  
Dokument: sr191118 - innkalling



## Til medlemmene i Salten Regionråd

I henhold til vedtatt møteplan innkalles det til møte i Salten Regionråd mandag 18. november kl. 1300 på Rognan Hotell.

Møtet starter med lunsj kl. 11.30. NB. Regionrådet skal fotograferes kl. 12.30.

Vedlagt i e-posten følger:

1. Innkalling
2. Saksdokumenter
3. Vedlegg SR-sak 34/19 – Oversikt over representanter (fullstendig oversikt vil ettersendes når vi har fått tilsendt dette fra kommunene)
4. Vedlegg SR-sak 35/19 – Vedtekter Salten Regionråd
5. Vedlegg SR-sak 42/19 – Felles strategi for samarbeid og eierstyring i Salten
6. Vedlegg SR-sak 43/19 – Referat fra møte 5. – 6. juni 2019
7. Vedlegg SR-sak 44/19 – Pkt. A 4) Høringsuttalelse fra Ofoten Regionråd
8. Vedlegg SR-sak 45/19 – Invitasjon fra Nordland fylkeskommune
9. Vedlegg SR-sak 45/19 – Presentasjon fra Nordland fylkeskommune i møte den 10.10.2019
10. Vedlegg SR-sak 45/19 – Innspill fra NFK på hovedutfordringer på transportområdet – NTP 2022 – 2033
11. Vedlegg SR-sak 45/19 – Innspill til NTP 2022 – 2033 fra Netverk for byvekstavtaler
12. Vedlegg SR-sak 45/19 – Innspill til NTP 2022 – 2033 fra transportetene på utfordringer i transportkorridorer og byområder
13. Vedlegg SR-sak 46/19 – NOU 2019:16 Skatlegging av vannkraftverk (sendes i egen mail)
14. Vedlegg SR-sak 47/19 – Saltenstrategier 2016 – 2020
15. Vedlegg SR-sak 50/19 – Kopi av brev fra Nordland fylkes Fiskarlag: Et kvotesystem for økt verdiskaping
16. Vedlegg SR-sak 50/19 – Kopi av brev fra Nordland fylkes Fiskarlag: Utviklingen i turistfisket
17. Vedlegg SR-sak 51/19 – Pkt c) Beskrivelse av samhandlingsmodellen i Saltidal
18. Vedlegg SR-sak 51/19 – Pkt d) Høringsinnspill til Statsbudsjettet fra Norges Kemner- og kommuneøkonomers forbund
19. Vedlegg SR-sak 52/19 – Vedtekter for stiftelsen Nordlandsmuseet datert 29.11.2012
20. Vedlegg SR-sak 53/19 – Samarbeidsavtale Felles Ansvar i Salten
21. Vedlegg SR-sak 55/19 – Gjeldende vedtekter for DA Bodø
22. Vedlegg SR-sak 56/19 – Geldende vedtekter for stiftelsen Nordland Nasjonalparksenter
23. Vedlegg SR-sak 57/19 – Mandat og oppgaver for Statskog regionutvalg i Nordland og Troms

Dokumentene sendes kun ut pr e-post.



**GODKJENNING AV PROTOKOLL - FORMANNSKAPET**

---

Saksbehandler: Karin Nordland  
Arkivsaksnr.: 19/622

---

Arkiv: 033

**Saksnr.:**      **Utvalg**      **Møtedato**  
42/19      Formannskapet

27.11.2019

**Rådmannens innstilling:**

**Vedlegg:**

## NOU 2019:16 SKATTLEGGING AV VANNKRAFTVERK - HØRING

---

Saksbehandler: Ole Petter Nybakk Arkiv: S10  
 Arkivsaksnr.: 18/249

---

Saksnr.:	Utvalg	Møtedato
26/18	Formannskapet	05.09.2018
31/18	Beiarn Kommunestyre	26.09.2018
43/19	Formannskapet	27.11.2019

**Rådmannens innstilling:**

Avvikling av ordningene med konsesjonsavgift, konsesjonskraft og den radikale omleggingen av eiendomsskatten på vannkraftverk vil gi dramatisk negative konsekvenser for Beiarn kommune. Dersom forslagene som tilrås i NOU 2019:16 skulle bli vedtatt vil årlig tap for Beiarn kommune bli på ca. 16,3 millioner.

Å beholde kraftinntektene på nivå der de er i dag, på ca 26 mill nok pr. år er helt kritisk for å opprettholde det kommunale tjenestetilbudet.

Beiarn kommune støtter i sin helhet høringsuttalelsen gitt av Landssammenslutninga av Vasskraftkommunar. Vi støtter også uttalelsen gitt av Salten regionråd. For øvrig vises til vedlagte vurderinger.

**Bakgrunn:**

I juni 2018 oppnevnte Finansdepartementet et ekspertutvalg til å vurdere beskatningen for vannkraft. Utvalgets mandat var å undersøke om dagens regler innen vannkraftbeskatning er til hinder for samfunnsøkonomisk lønnsomme rehabiliteringstiltak og nye investeringer.

30. september då la Ekspertutvalget frem sin rapport og Finansdepartementet har sendt utvalgets utredning *NOU 2019:16 – Skattlegging av vannkraftverk* på høring. Høringsfristen er satt til 1. januar 2020.

Både KS og Landssammenslutninga av Vasskraftkommunar (LVK), som Beiarn kommune er medlem av, står som høringsinstanser. LVK oppfordrer kommunene til å gi egne hørings svar. Det ønsker rådmannen at kommunestyret skal følge opp.

**Saksutredning:**

Mandatet som ble gitt til det finansdepartementalt utnevnte ekspertutvalget kom på bakgrunn av påtrykk fra vannkraftbransjen som opplevde økt skattetrykk i en tid der kraftprisene var relativt lave. Mandatet kan i tillegg ses som en skattefaglig oppfølging i etterkant av behandlingen av Meld. St 25 (2015–2016), Kraft i endring, energipolitikken mot 2030.

Ekspertutvalget ble som hovedoppgave bedt om å vurdere om det i dagens avgifts- og skatteregler ligger hindringer som gjør at samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter ikke blir gjennomført.

Fra vannkraftbransjen var uttrykt et sterkt behov for særlig å vurdere grunnrenteskatten, inkludert friinntektens innretning, nivå og virkning.

Utvalget ble også utfordret til å vurdere verdsettelsesprinsippene i eiendomsskattelovgivningen og de kunne se på om forskjell i beskatning mellom vannkraftnæring og andre næringer skaper uheldige vridninger. I tillegg ble utvalget bedt om å tilrå forberdinger i ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgift. Utvalget hadde frihet til også å vurdere naturressursskatten. Eventuelt foreslåtte forbedringer som kunne gi omfordelingsvirkninger mellom skatte- og avgiftskreditorer kunne utvalget se bort fra.

Mandatet uttrykte også et mål om at de administrative byrdene for både skatteyter det offentlige skulle holdes så lav som mulig.

Potensialet for ny vannkraft i landet er uttrykt til maksimalt å utgjøre 4-6 TWh pr år og potensialet for mer kraftproduksjon ved eksisterende konsesjoner og anlegg er uttrykt til maksimalt 30 TWh pr år. Økt vannkraftproduksjon vil være et nasjonalt viktig element i fornybarpolitikken og i arbeidet med å nå internasjonale klimamål. Også Beiarn kommune har potensiale for mer vannkraftproduksjon. I så måte har det interesse også for oss å få avklart om, og i tilfelle hvilke avgifts- og skatteregler som anses begrensende i forhold til produksjon av mer vannkraft. Det er også av interesse å få belyst mulige smitteeffekter fra det vel hundre år gamle konsesjons- og skatteregelveket rundt vannkraft mot annen energiproduksjon som for eksempel vind og mot andre næringer der naturgitte forhold er avgjørende i verdikjeden.

Utvalgets anbefalinger er oppsummert i boks 2.1 på side 20 i rapporten (se vedlegg/nett). Her konkluderer de på områdene grunnrenteskatt, eiendomsskatt, konsesjonskraft og konsesjonsavgift og naturressursskatt. Kort oppsummert er endringene som følger:

- Den statlige grunnrenteskatten beholdes og økes, friinntekten endres ikke vesentlig
- Konsesjonsavgiften til kommunene fjernes
- Konsesjonskraften til kommunene fjernes
- Eiendomsskatten til kommunene bygges totalt om. Prinsipper endres og 75 - 80% av den kommunale inntekten tas bort.

Naturressursskatten drøftes og det fremmes en mulig reparasjon av tapte kommunale inntekter ved at dagens 1,2 øre/kWh til kommunene og 0,2 øre/kWh til fylkeskommunene kan økes til nivå 4,6 øre/kWh.

### **Vurdering:**

Beiarn kommune deltok på møte 3. oktober i regi av LVK, der NOU 2019:16 ble presentert. De som deltok var ordfører og lederne av Arbeiderpartiet og Beiarn Bygdeliste, samt rådmannen.

I ettertid har rådmannen, også i egenskap av medlemskapet i LVK sitt energiråd, deltatt i debatter med kraftselskaper, diverse samtaler og møter i blant annet Salten Regionråd. Det nevnes i tillegg at rådmannen har deltatt på et seminar på Stortinget i regi Høyre.

LVK oppsummerer etter møtene med medlemskommunene slik: (utdrag fra høringsuttalelsen til LVK):

- Utvalget svarer ikke på mandatet om å vurdere om dagens vannkraftbeskatning hindrer at samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak blir gjennomført. Kraftbransjen og kommunesektoren har påpekt at det er innretningen som grunnrenteskatten har fått som er problemet, ikke de kommunale ordningene.
- Å skjerpe grunnrenteskatten vil ikke gi de ønskede investeringer og den er fortsatt ikke investeringsnøytral slik meningen med ordningen faktisk er.
- Å avvikle ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgifter vil ikke påvirke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av planlagte energitiltak siden rehabiliteringer og nybygg ikke gir kommunene nye inntekter av betydning.
- Kommunenes inntekter fra konsesjonsavgifter og konsesjonskraft er nedfelt i de gitte konsesjoner som et grunnvilkår og med samme varighet som konsesjonen. Utvalgets forslag om å avvikle ordningene vil være et brudd på de forutsetningene som lå til grunn for de gitte konsesjoner.
- Å avvikle kommunenes konsesjonsbaserte ordninger er i strid med de forutsetninger så vel kommunene som kraftselskapene la til grunn for all stor vannkraftutbygging som til nå har skjedd i landet. Den samfunnskontrakt som over generasjoner dermed er inngått mellom storsamfunn og distriktene, som har avstått sine naturressurser, blir brutt om utvalgets forslag på dette området blir fulgt opp. Å avvikle ordningene vil også være grunnlovsstridig.
- Forslaget om at eiendomsskatten skal baseres på skattemessig verdi er i strid med eiendomsskattelovens hovedregel om at eiendomsskatten skal tilsvare anleggets markedsverdi. Forslaget vil verken utløse ønskede investeringer eller samsvare med skatteyters skatteevne.
- Kommunenes rett til konsesjonsavgifter og konsesjonskraft samt eiendomsskatt basert på anleggenes reelle markedsverdi kan ikke erstattes av statlige overføringer eller en økning i naturressursskatten. Økt naturressursskatt vil bli fordelt på samtlige kommuner etter det statlige inntektssystemet og først og fremst komme de folkerike kommuner uten vannkraftanlegg til gode.
- Konsesjonsavgiftene er en miljøavgift. Miljøkostnader skal betales av tiltakshaver, og skal være en brutto skatt i tråd med naturmangfoldloven.
- Konsesjonskraftordningen har i mer enn 100 år vært et vederlag til berørte kommuner for de naturrikdommer som gjennom vannkraften er avstått til storsamfunnet. Ordningen skal være kommunenes andel av verdiskapningen som vannkraftproduksjonen i konsesjonsperioden gir opphav til. Høyere kraftpriser gir høyere verdiskapningen. En kompensasjon basert på en omregnet øre/kWh vil ikke sikre kommunene en andel av den reelle verdiskapningen. Vi minner om at kommunen må betale produksjonskostnadene for konsesjonskraften og at dette derved ikke er et direkte tap for kraftbransjen.

LVK har vurdert konsekvensene for kraftkommunene, dersom konsesjonsordningene avvikles og eiendomsskatten endres så avgjørende som foreslått. I tillegg har KS sett på virkninger av

en eventuelt økt naturressursskatt som kompensasjon:

*Beiarn kommune risikerer å tape kr 3,8 MNOK dersom ordningen med konsesjonsavgift fjernes.*

*Beiarn kommune risikerer å tape mellom 2,1 og 5 MNOK dersom ordningen med konsesjonskraft avvikles. Beløpet varierer i takt med markedets kraftpriser. Rådmannen mener det er rett i denne sammenhengen bruke 4,5 MNOK som en gjennomsnittlig netto inntekt pr. år.*

*Beiarn kommune risikerer å tape ca 8 MNOK på eiendomsskatt av kraftverk dersom ekspertutvalgets forslag på dette området blir vedtatt.*

Beiarn kommune kan ikke vente å få noen kompensasjon for en eventuell innføring av økt naturressursskatt opp til nivå 4,6 øre/kWh. Det mulige trekket i rammeoverføringer fra staten er i den samlede sammenheng så vidt beskjeden at rådmannen ser bort fra å gjøre ytterligere beregninger, når de 4,6 øre faktisk ikke er et konkret forslag fra ekspertutvalget. En etterberegning av dette fra KS sin side bekrefter imidlertid at de folkerike kommunene, uavhengig om disse er vertskommuner for kraftproduksjon eller ikke da får nye og til dels betydelige inntekter, mens små distriktskommuner der gjerne kraftproduksjonen faktisk pågår, får et ytterligere trekk i inntektene.

Rådmannen mener altså at dersom ordningene med konsesjonsavgift, konsesjonsskatt og eiendomsskatt avvikles og endres slik foreslått, vil de årlige inntektene gå ned med ca. 16,3 MNOK. Det vil i tilfelle være dramatisk for kommunens drift og eksistens.

For landet totalt vil endringene gi en overflytting av ca 3,8 MRD fra kommunesektoren til staten. Det bekymrer også at dette i tilfelle skjer uten at det gir vannkraftbransjen noen insentiver til opprustning av eksisterende anlegg eller bygging av nye, slik mandatet til ekspertutvalget var. Vannkraftformuen øker ikke, så det blir ikke mer å dele på mellom kraftselskaper, vertskommunene og staten.

*Hadde utvalget i stedet konkludert annerledes om grunnrenteskatten og der tilrådd en høyere friinntekt og ikke økt, men heller redusert prosentsatsen litt ned fra dagens nivå på 37 % og ikke gjort andre vesentlige endringer i selskapsskatten, tør rådmannen påstå at bransjen ville reagert positivt. Man ville da fått økte investeringer i fornybar og ren energi, samt bakt fordelingskaken større. Et videre arbeid med denne saken bør konsentrere seg om videre beregninger innenfor slik løsning.*

Også Beiarn kommune har muligheter og behov for revisjon av konsesjonsvilkår på eksisterende anlegg. Videre har vi potensiale for økt vannkraftproduksjon ved rehabiliteringer av eksisterende anlegg og vi har ubenyttede vannkraftreserver. Med de foreslåtte regelendringene fra ekspertutvalget er det ingen grunn til at kommunen, på noen av mulighetsområdene, skal legge forholdene til rette for økt vannkraftproduksjon i Beiarn.

Rådmannen registrerer at vår eiendomsskattesak mot staten kunne blitt nærmere avklart av utvalget, men at den ikke ble det. En formulering om at verdsettingsreglene for eiendomsskattegrunnlaget skulle endres fra prinsippet om investert kapital til nåverdiberegning av fremtidige inntekter og utgifter etter første hele driftsår for alle nye

anlegg hadde hjulpet på. Slik hjelp fikk vi ikke.

En annen bekymring knyttet til grunnrenteskatten er at utvalget tilrår å sette ny nedre grense til 1.500 kWA mot dagens 10.000 kWA. Dersom dette ikke raskt blir avklart som uaktuelt vil man i praksis få et statlig styrt konkursras blant eiere av småkraftverk. Dette vil i tillegg få stor betydning for leverandørindustrien og også for en rekke banker. I behandlingen av saken bør dette derfor avvises klart og tydelig.

**Oppsummering:**

Beiarn kommune støtter høringsuttalelsen gitt av LVK. Vi har bidratt noe i utarbeidelsen av denne. Det samme gjelder uttalelsen fra Salten Regionråd.

Avvikling av ordningene med konsesjonsavgift og konsesjonskraft, samt endringer i eiendomsskatten på vannkraftverk vil gi dramatisk store negative konsekvenser for Beiarn kommune.

Forventete årlige inntekter fra konsesjonsavgift, konsesjonskraft og eiendomsskatt på vannkraftverk og nett er nå på omkring kr 26 MNOK. Å beholde disse inntektene er helt kritisk for å opprettholde det kommunale tjenestetilbudet.

**Vedlegg:**

NOU 2019:16 – Skattlegging av vannkraftverk (trykkes ikke opp for utsending)

LVKs høringsuttalelse av 19. november 2019

Salten Regionråds uttalelse av 19. november 2019



Finansdepartementet Sendt

digitalt på:

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

UTKAST

Deres ref:

Vår ref: 118417- 192

Oslo, 13.11.2019

## NOU 2019: 16 - SKATTEGGING AV VANNKRAFTVERK - LVKS HØRINGSUTTALELSE

### 1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev 30. september 2019 hvor høringsfristen for NOU 2019:16 - Skattlegging av vannkraftverk er satt til 1. januar 2020.

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK) organiserer 175 vertskommuner for vannkraftanlegg. Samtlige av medlemskommunene vil bli negativt berørt av utvalgets forslag.

Som det fremgår av tabell 12.2 på side 159 i NOU-en vil vertskommunene som følge av utvalgets forslag tape 3,66 milliarder kroner dersom konsesjonsavgiftene og konsesjonskraften avvikles og eiendomsskattereglene blir endret til skattemessig verdi. Med forslaget om å skjerpe grunnrenteskatten vil utvalgets forslag innebære en økning i statens inntekter på 4,4 milliarder kroner.

Tabell 12.2 Anslåtte provenyvirkninger av utvalgets forslag fordelt på skattekreditor. Før justering i fordelingsordninger. Negative tall betyr provenytap for det offentlige. Mill. kroner

Forslag	Samlet	Staten	Kommuner	Fylkeskommuner
Avvikle konsesjonsavgifter	-320	320	-640	0
Avvikle konsesjonskraft	-910	1 315	-1 485	-740
Eiendomsskatt – gå over til skattemessig verdi	-630	900	-1 530	0
Redusere nedre grense for fastsetting av grunnrenteskatt	750	750	0	0
Inkludere inntekter fra salg av opprinnelsesgarantier i grunnrenteskatten	480	480	0	0
<i>Delsum</i>	<i>-630</i>	<i>3 770</i>	<i>-3 660</i>	<i>-740</i>
To prosentenheter økning i grunnrenteskattesats for provenynøytralitet	630	630	0	0
I alt	0	4 400	-3 660	-740

Det understrekes at anslagene er usikre. Provenyanslagene for de ulike elementene er innbyrdes avhengige.

Kilde: Utvalget.

## Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar

Akersgaten 30 | Pb 1148 Sentrum, NO-0104 Oslo | Tel: (+47) 99 11 99 00 | Fax: (+47) 947 47 000  
Org. nr: 975 625 117 | Bankgiro: 5024.05.37300 | www.lvk.no

Utvalget har ikke foreslått noen form for kompensasjon til de kommuner og fylkeskommuner som vil lide tap på utvalgets forslag, men henvist fordelings spørsmål til departementet. Utvalget har likevel fremholdt at «I prinsippet bør alle skatte- og konsesjonsinntekter vurderes samlet» (s. 158), og henvist til inntektssystemet for kommunene. Som eksempel på «(...) et ytterpunkt for fordeling» viser utvalget til at en økning av naturressursskatten fra 1,3 øre/KWh til 4,6 øre/KWh fullt ut vil kompensere kommunesektoren for de ovennevnte tap.

LVK innvendinger mot utvalgets forslag kan oppsummeres slik:

- Utvalget svarer ikke på mandatet. I mandatet fremgår at utvalgets hovedoppgave var å vurdere om dagens vannkraftbeskatning hindrer at samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak blir gjennomført og fremme forslag til nødvendige endringer for å fjerne disse hindre. En samlet kraftbransje og en samlet kommunesektor har påpekt at det er den innretningen grunnrenteskatten har fått som er problemet, og ikke de kommunale ordningene. Til tross for dette har utvalget konsentrert sine anbefalinger rundt en avvikling av de ordninger som tilgodeser vertskommunene.
- Utvalgets forslag om å skjerpe grunnrenteskatten vil ikke gi de ønskede investeringer, tvert imot. LVK mener grunnrenteskatten må endres slik at den bare beskatter superprofitten.
- Ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgifter kommer til anvendelse i saker om regulering og overføring av vassdrag, hvor innvunnet kraftøkning beregnes. De investeringer som skal foretas i vannkraftsektoren, gjelder i hovedsak vedlikehold og opprustning, uten ytterligere reguleringer, og vil ikke gi rett til mer konsesjonskraft eller konsesjonsavgifter. En avvikling av disse ordningene, som utvalget anbefaler, vil derfor ikke påvirke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av planlagte energiltak.
- LVK mener forslagene om å avvike kommunenes konsesjonsbaserte ordninger er i strid med den samfunnskontrakt som over generasjoner er inngått mellom storsamfunn og de distrikt som har avstått sine naturressurser. En slik avvikling vil også være i strid med Grunnlovens forbud mot å gi lovertilbakevirkende kraft.
- Kommunens inntekter fra konsesjonsavgifter og konsesjonskraft er nedfelt i de gitte konsesjoner som et grunnvilkår og med samme varighet som konsesjonen. Utvalgets forslag om å avvike ordningene vil være et brudd på de forutsetningene som lå til grunn for de gitte konsesjoner.
- Utvalgets forslag om at eiendomsskatten skal baseres på skattemessig verdi er i strid med eiendomsskatteloven hovedregel i § 8 A-2 om at eiendomsskatten skal tilsvare anleggets markedsverdi. Eiendomsskatt basert på skattemessig verdi vil innebære at eiendomsskatten vil bli størst i de første årene etter at investeringen blir gjennomført, mens skatten blir lavere når lønnsomheten øker. Forslaget vil derfor verken utløse ønskede investeringer eller samsvare med skattyters skatteevne.



- Kommunenes rett til konsesjonsavgifter og konsesjonskraft samt eiendomsskatt basert på anleggenes reelle markedsverdi kan ikke erstattes av statlige overføringer eller en økning i naturressursskatten. Økt naturressursskatt vil bli fordelt på samtlige kommuner etter det statlige inntektssystemet og først og fremst komme de folkerike kommuner uten vannkraftanlegg til gode.
- Konsesjonsavgiftene er en erstatning for generelle skader og ulemper på naturmiljø og omgivelser, og derfor en miljøavgift. Miljøkostnader skal betales av tiltakshaver, og miljøavgifter er ment å være en brutto skatt i tråd med naturmangfoldloven § 11. Utvalget synes å ha oversett dette elementære miljørettsprinsipp.
- Konsesjonskraftordningen har i mer enn hundre år vært et vederlag til berørte kommuner for de naturrikdommer som gjennom vannkraften er avstått til storsamfunnet. Ordningen skal være kommunens andel av verdiskapningen som vannkraftproduksjonen i konsesjonsperioden gir opphav til. Høyere kraftpriser gir høyere verdiskaping. En kompensasjon basert på en omregnet øre/kWh vil ikke sikre kommunene en andel av den reelle verdiskapningen.
- Både ny vannkraftutbygging og rehabilitering av eldre verk er avhengig av lokal aksept. Dagens kraftskatteregime er basert på erkjennelsen om at kommuner som avstår sine naturressurser har et legitimt krav på en andel av den verdiskapningen som de berørte lokalsamfunn bidrar med i kraftutbyggingen. Uten lokale inntekter vil kommunenes motstand mot de inngrep vannkraftkraftutbygging representerer øke.

## 2 UTVALGETS FORSLAG SVARER IKKE PÅ REGJERINGENS MANDAT

Det er LVKs syn at utvalget ikke svarer på mandatet når det gjelder tiltak for å få til mer fornybar energi.

Kraftbransjen viser til at det er innretningen på grunnrenteskatten som hindrer at samfunnsøkonomiske energitiltak blir gjennomført, og ikke de kommunale inntektsordningene. Utvalget foreslår derimot å skjerpe grunnrenteskatten og å inkludere småkraft i skattegrunnet.

Den utfordringen utvalget er gitt av regjeringen, er å finne skatte- og avgiftsregler som vil fremme samfunnsøkonomiske investeringer i vannkraftsektoren. Det aller meste av vår vannkraft er bygget ut, men 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, og som er beregnet til om lag 4 milliarder kroner i tabellen fra utvalget inntatt ovenfor, er *ikke* endringer i de regler som vil gjelde slike investeringer. Disse investeringene vil ikke utløse rett til konsesjonskraft og konsesjonsavgifter. Når utvalget viser til at avviklingen av ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgifter vil føre til skatte- og avgiftslettelse på mer enn 2 milliarder kroner, er det 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. Når utvalget opplyser at en overgang til skattemessig verdi mv. vil føre til at mer enn 2/3 av eiendomsskatten avvikes (1,5 milliarder kroner årlig) er også dette eiendomsskatt på allerede utbygd vannkraft. Og som for konsesjonsordningene er det på det rene at disse eiendomsskatteinntektene var et viktig element i de interesseavveininger både kommunen og konsesjonsmyndigheten foretok før konsesjon ble gitt.

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

### 3 KONSESJONSORDNINGENE

#### 3.1 Innledning

I mandatet om konsesjonsavgifter og konsesjonskraft er utvalgets oppdrag beskrevet slik:

*«Konsesjonær kan pålegges konsesjonsavgifter til stat og kommune. Kraftprodusenter kan også pålegges å avstå inntil 10 pst. av kraftgrunnlaget som konsesjonskraft til berørte kommuner, evt, fylkeskommuner. Utvalget kan vurdere om ordningene kan forbedres.» (understreket her)*

LVK har overfor utvalget fremmet forslag til enkelte forbedrings- og forenklingsmuligheter for konsesjonskraftordningen. Disse er verken referert eller kommentert av utvalget, og utvalget har ikke foretatt noen vurdering slik mandatet gir anledning til. Tvert imot anbefaler utvalget at ordningene i sin helhet avvikles. Provenytapet for kommunene ved avvikling av begge ordningene er anslått til 2,125 milliarder kroner.

Begrunnelsen for avvikling av ordningene er at konsesjonskraft og konsesjonsavgifter «*svekker selskapenes insentiver til å investere i marginalt lønnsomme prosjekt*», jf. s. 98. Det vises videre til at konsesjonsordningene er «*historisk betinget, og de opprinnelige formålene gjør seg ikke lenger gjeldende på samme måte.*», jf. s. 16.

LVK mener forutsetningene ekspertutvalget legger til grunn er uriktige, og at avvikling av ordningene ikke vil bidra til å oppfylle siktemålet om økte investeringer og rehabiliteringer av vannkraftverkene.

#### 3.2 Konsesjonsavgifter

Utvalget begrunner forslaget om avvikling av konsesjonsavgiften slik:

*«Konsesjonsavgiften er ikke investeringsnøytral. Dette kan svekke selskapenes insentiv til å investere i nye kraftprosjekter og til å reinvestere i eksisterende kraftverk. Avgiften utgjør 0,5 øre/KWh, og det kreves dermed en høyere pris for at prosjektet skal være lønnsomt*

*«Det kan stilles spørsmål om ordningen oppfyller det opprinnelige formålet. Videre er det ikke likebehandling i systemet for konsesjonsavgifter, satsene varierer betydelig i eldre konsesjoner.» (s. 139)*

LVK er forbauset over utvalgets forslag og begrunnelse. Den historiske bakgrunnen for innføring av konsesjonsavgifter i Norge er oppsummert i Falkanger og Haagensen, Vassdrags- og energirett (2002) s. 334-335:

*«Bestemmelser om konsesjonsavgifter var inntatt allerede i Vregl. av 1911. Forbildene til ordningen fant man i utenlandsk rett hvor man hentet eksempler fra Italia, Tyskland, Sveits og Sverige. Reguleringslovkomiteen av 1907 begrunnet konsesjonsavgiftene med at siden*

*reguleringsretten lå utenfor grunneiers eiendomsrett, var det rimelig at allmenninteressene i vassdraget fikk en kompensasjon i form av en avgift (...) Pengene skulle brukes til de interesser og **distrikter som ble skadelidende** ved reguleringen. (...)*

*Det ble videre pekt på at konsesjonsavgiftene **også** skulle ha som hensikt å **gi kommunene en andel i de verdier som ble skapt ved reguleringen.**» (uthevet her).*

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. Dette kommer tydelig til uttrykk i den forrige energiutredningen, NOU 2012: 9, hvor følgende forhold ble trukket frem:

*«(..) naturinngrep knyttet til produksjon av energi kan ikke unngås(..) Omfattende utbygging av fornybar energi er en utfordring for norsk natur. Det var energisektoren som sto for det største bortfallet av uberørt eller villmarkspreget natur mellom 2003-2008. (s. 76)*

*Økt satsing på ny fornybar kraft, kan gi negative lokale miljøkonsekvenser. **Miljøkostnadene må også inngå i regnestykket for verdiskaping** (...) Verdiskaping i kraftsektoren kommer i stor grad fellesskapet til gode (..) det er nødvendig å skape lokal aksept for de positive virkningene av utbyggingene (..) Fordi vannkraftverkene utnytter **lokale ressurser**, mottar også vertskommunene en **forholdsmessig del av ressursverdien gjennom skatter, avgifter og konsesjonskraft.**» (uthevet her) (s. 73-74).*

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.

Hovedformålet med konsesjonsavgiften er å gi de kommuner som avstår sine naturressurser til storsamfunnet erstatning for de naturødeleggelse som er påført lokalt. All den stund inngrepene er evigvarende og irreversible, er begrunnelsen og formålet bak ordningen like gyldig i dag som for 100 år siden.

Et grunnleggende prinsipp, som er slått fast i naturmangfoldloven § 11, er at kostnadene ved miljøforringelse skal bæres av tiltakshaver. Tiltakshaver skal betale miljøavgiften, og dersom prosjektet dermed blir ulønnsomt, er også prosjektet samfunnsøkonomisk ulønnsomt, og prosjektet skal ikke realiseres.

LVK vil videre minne om et sentralt prinsipp for ressursutnyttelse som er trukket opp i utvalgets mandat, hvor det heter at:

*«Et prinsipp for at ressursene i samfunnet kan utnyttes mest mulig effektivt, er å **først benytte skatter og avgifter som bidrar til bedre ressursbruk (for eksempel miljøavgifter), deretter benytte nøytrale skatter som ikke påvirker valgene til produsenter og forbrukere (for eksempel grunnrenteskatt) og til slutt bruke vridende skatter for å oppnå tilstrekkelige inntekter til fellesskapet og mål om omfordeling.**» (uthevet her)*

LVK kan ikke se at utvalget har etterlevd de skatte- og avgiftsprinsipper som Finansdepartementet har inntatt i mandatet. Forslaget om å avvike konsesjonsavgiften bryter etter LVKs 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.

### 3.3 Konesjonskraft

Utvalget begrunner forslaget om avvikling av konesjonskraftordningen med at ordningen svekker selskapenes insentiv til å gjennomføre investeringer som er lønnsomme for samfunnet. I tillegg viser utvalget til, på tilsvarende måte som for konesjonsavgiften, at ordningen er historisk betinget og at de opprinnelige formålene ikke lenger gjør seg gjeldende på samme måte:

*«Konesjonskraft og konesjonsavgift er gamle ordninger. Organiseringen av det norske samfunnet og kraftforsyningen har endret seg mye siden ordningene ble innført. Konesjonskraft og konesjonsavgift kan derfor ha utspilt sin rolle, og ordningenes formål oppnås ikke lenger på en effektiv måte. (...) Tilgangen på kraft til en rimelig pris til kommunene er ikke lenger et formål som må sikres med konesjonskraft(...) Det historiske formålet med konesjonskraften gjør seg dermed ikke gjeldende på samme måte i dag» (s.140, 141, uthevet her)*

Det historiske formålet med konesjonskraften har helt fra etableringen av ordningen vært todelt: Formålet var dels å sikre kommunene tilgang til fysisk kraft til en rimelig pris og dermed samme velstandsutvikling som by- og industrikommunene, som ble elektrifisert ved at man tok i bruk vassdragene i distriktene; dels var formålet å sikre kommunene en andel av verdiskapningen som utnyttelse av de lokale vannkraftressursene gir opphav til.

Det historiske formålet om å sikre kommunene tilgang til fysisk kraft bortfalt allerede på 1960-tallet da Norge ble fullelektrifisert. Verdiandelsaspektet har derimot stått fast fra første stund, uttrykt slik av stortingsrepresentant Johan Castberg i forbindelse med behandlingen av konesjonslovene fra 1917 i Stortinget:

*«Man skal til det yderste utnytte anledningen til at søke at styrke disse mer avsidesliggende og karrig utstyrte distrikter ved at la dem få en rundelig andel i de værdier som skapes indenfor deres grænser [...] Man tar værdierne ut av distrikterne og fører dem på tråd ned til industricenterne og byene, tømmer bygdene, tømmer laddistriktene, særlig fjeldbygdene, for deres værdier uten vederlag, og det er absolut uriktig.»*

For Høyesterett har formålet med og retten til konesjonskraft vært selvsagt. Ved behandlingen av SiraKvina saken fra 1978, inntatt i Rt. 1978 s. 1480, gjorde Høyesterett det klart at utbyggingskommunene skal ha et

*«realistisk vederlag for at disse kommuner ble tvunget til å avgi de verdier som lå i kraftkildene»*

I Kvam-dommen fra 1984, inntatt i Rt-1984-312, påpekte en enstemmig Høyesterett at:

*«Disse fordeler skal kommunen ha for derved å få del i de naturrikdommer som gjennom reguleringen blir tatt i bruk av andre.»*

Det samme synspunktet er kommet til uttrykk i energiutredningen NOU 2012: 9 s. 70:

*«Helt fra vannkraftens barndom har det i Norge vært enighet om at de naturressurser som tas i bruk har en lokal tilhørighet, og at de distrikter som avstår sine naturressurser til energiproduksjon har krav på en andel av den verdiskapningen disse naturressurser gir opphav til.»*

Det har vært – og er i dag – bred politisk enighet om at vertskommunene har et legitimt krav på en andel av verdien fra vannkraftutbyggingen gjennom bl.a. konsesjonskraft og konsesjonsavgifter. Dette har klart kommet til uttrykk i Stortinget, senest i 2016 og 2017.

Ved behandlingen av energimeldingen i 2016 slo stortingsflertallet, dagens regjeringspartier og SV, fast at

*«dagens konsesjonsordninger fungerer etter intensjonen», jf. Innst. 401 S (2015-2016) s. 24.*

En enstemmig Energi- og miljøkomité trakk fram betydningen av kommunenes rettmessige verdiandel:

*«Komiteen viser til at formålet med konsesjonsordningene er å sikre vertskommunene en andel av verdiskapningen som vannkraftutbyggingen gir opphav til, og vertskommunene bidrar gjennom avståelse av naturressurser til denne verdiskapningen.» (Innst. 401 S (2015-2016) s. 24)*

I forbindelse med revisjon av konsesjonslovene i 2017 bemerket en enstemmig Energi- og miljøkomité:

*«Komiteen [...] viser til at industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven i over 100 år har vært fundamentet for forvaltningen av våre vannkraftressurser. 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.» jf. Innst. 438 L (2016-2017) s. 3, uthevet her.*

LVK erfarer at kraftproduksjon i dag skaper mindre næringsvirksomhet og færre arbeidsplasser i distriktene enn tidligere, som følge av teknologisk utvikling og automatisering. Samtidig utgjør kommunenes vannkraftressurser vesentlig større verdier i dag, med liberaliseringen og internasjonaliseringen av kraftmarkedet og miljøprising av ulike energikilder. Dette påpekte finanskomiteen allerede under kraftskattereformen i 1996: *«Verdien av kraftressursene økes gjennom kraftutveksling med andre land», jf. Innst.O.nr.62 (1995-1996) kap. 1.*

LVK mener verdiandelsaspektet tilsier at vertskommunene også i fremtiden skal ha minst like store verdiandeler av vannkraftproduksjonen som dagens fordeling innebærer. Dette forutsetter at ordningen med både konsesjonskraft og konsesjonsavgift videreføres. Å erstatte disse ordningene med en økt naturressursskatt, som utvalget skisserer, er helt uakseptabelt, uegnet som metode for kompensasjon og vil skape stor motstand mot videre vannkraftutbygging.

### **3.4 Avvikling av konsesjonsordningene vil ikke øke selskapenes insentiv til å gjennomføre lønnsomme investeringer**

Utvalget argumenterer med at avvikling av konsesjonsordningene vil *«øke selskapenes insentiv til å gjennomføre lønnsomme investeringer, både når det gjelder ny kraftproduksjon og opprustning og utvidelser.»* (s. 156, uthevet her).

Utvalget synes ikke å ha tatt konsekvensen av beregningsgrunnlaget for konsesjonsordningene. Det er hovedsakelig ved overføring av vassdrag eller nye reguleringer som endrer kraftgrunnlaget, at reglene kommer til anvendelse. Utvalget synes riktignok å være innforstått med regelverket, jf. utvalgsrapporten på s. 70, men trekker ikke konsekvensene av dette. I utvalgs-rapporten fremgår:

*«Fordi beregningen tar utgangspunkt i regulert vannføring og fallhøyde, er det først og fremst den regulerte vannføringen det betales konsesjonskraft og -avgift for, uavhengig av kraftverkets faktiske produksjon.»*

Hovedtyngden av fremtidige investeringer i vannkraftsektoren gjelder ikke utbygging av regulerbare kraftverk, men reinvesteringer i eldre kraftverk i form av opprustning- og utvidelsesprosjekter (O/U-prosjekter). Svært få av disse investeringene utløser ny konsesjonskraft og konsesjonsavgifter. Denne helt avgjørende forutsetningen har ikke utvalget berørt.

O/U-investeringer medfører altså i de fleste tilfeller ikke endringer i konsesjonskraftvolumet. Tiltakene kan f.eks. være å utnytte fallhøyden bedre, øke maskininstallasjonen/slukeevnen eller redusere flomtapene. Dette innebærer normalt ikke ny regulering og dermed ingen endring i kraftgrunnlaget, som er grunnlaget for beregningen av både konsesjonskraft og konsesjonsavgift. O/U-prosjekter som omfatter ny regulering eller overføring av vann fra hittil ikke utnyttede felt, og som øker vannkraften med minst 500 naturhestekrefter, må ha tillatelse etter vassdragsreguleringsloven § 1, jf. § 3. I disse tilfellene skal det settes vilkår om konsesjonskraft i konsesjonen, jf. vassdragsreguleringsloven § 22. For O/U-prosjekter som ikke innebærer ny regulering gis tillatelsen etter vannressursloven. Det er ikke hjemmel for å fastsette vilkår om konsesjonskraft i medhold av vannressursloven.

I energimeldingen – Meld. St. (2015-2016) *Kraft til endring*, s. 189 er følgende lagt til grunn:

*«Det teknisk-økonomiske potensialet for ny kraft gjennom opprustning og utvidelser er anslått til 6 TWh/år. Dette inkluderer saker til behandling og saker som har konsesjon, men som ikke er bygd. Av dette kan mindre enn ti prosent tilskrives opprustning. Mer enn nitti prosent av potensialet er følgelig knyttet til utvidelser. I tillegg til potensialet for ny kraftproduksjon, kommer et potensial for økt effekt og økt reguleringsevne.»*

I utvalgets modellkraftverk, som er benyttet for å illustrere utvalgets forslag for selskapenes investeringsinsentiv, er det uten videre lagt til grunn at selskapene må avstå konsesjonskraft. Denne forutsetningen vil ikke slå til når det gjelder O/U-prosjekter, som behandles etter vannressursloven.

Tre av de største vannkraftprosjektene i Norge i den senere tid er egnet til å illustrere poenget. Tillatelse til O/U av Lysebotn kraftverk i Forsand kommune med 180 GWh/år økt produksjon, O/U av Embretsfoss kraftverk i Modum kommune med 120 GWh/år økt produksjon og O/U av Vamma kraftverk i Skiptvet kommune med 160 GWh/år økt produksjon, ble alle vedtatt konsesjonsfritt i medhold av vannressursloven og dermed uten vilkår om konsesjonskraft.

Ettersom O/U-prosjekter som utgangspunkt ikke gir økt konsesjonskraftmengde, og bare unntaksvis konsesjonsavgifter, er det etter LVKs syn vanskelig å se at de to konsesjonsordningene kan være til hinder

for at samfunnsøkonomisk lønnsomme vassdragstiltak blir gjennomført for så vidt gjelder opprustning og utvidelse av eldre vannkraftverk

LVK mener at løsningen ikke er avvikling av konsesjonsordningene, men forenkling og forbedring av de eksisterende ordningene.

I henhold til utvalgets mandat – «*Utvalget kan vurdere om ordningene kan forbedres*» – spilte LVK inn flere forslag til forenklinger og forbedringer. Det fremgår av utvalgsrapporten på s. 100 at

*«Utvalget har mottatt flere innspill om endring av grunnrenteskatten, men få innspill om behovet for endringer i eiendomsskatt, konsesjonskraft eller konsesjonsavgift.»*

LVK spilte inn fem konkrete endringsforslag knyttet til konsesjonskraftordningen, som ville bidratt til forenkling og forbedring av ordningen, herunder forslag om

- Etablering av et felles prisregime for konsesjonskraft fra konsesjoner gitt før og etter 10. april 1959
- Oppdatering av tilsigsserien som benyttes som delingsfaktor ved fastsettelse av konsesjonskraftprisen
- Gjennomgang av kraftverkene som inngår i OED-prisen for å sikre representativiteten i utvalget
- Presisering av hvilket elforbruk som kan inntas i beregningen av kommunens behov for den alminnelige elektrisitetsforsyning
- Tildeling av opprinnelsesgarantier for konsesjonskraft

Utvalget har ikke tatt opp disse forslagene til nærmere vurdering. Snarere tvert imot har utvalget brukt LVKs forslag til forbedringer og forenklinger som grunnlag for kritikk mot ordningene som sådan for å underbygge sin anbefaling om avvikling både av konsesjonskraftordningen og av regelverket om konsesjonsavgifter. Det er ikke i tråd med det mandat utvalget var gitt.

### 3.5 TILBAKEVIRKNING – GRUNNLOVEN § 97

Utvalget legger til grunn at en opphevelse av ordningene ikke vil være i strid med forbudet i Grunnloven § 97 om å gi lover tilbakevirkende kraft, jf. kap. 10.3.6. på s. 140. Utvalget legger til grunn at ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgifter har samme rettslige karakter som eiendomsskatt og naturressursskatt og at tilbakevirkningsspørsmål står i samme stilling som alminnelige skatter og avgifter. Utvalget legger også til grunn at kommunenes rettslig sett ikke har samme beskyttelse som kraftverkseier, men må vurderes som «*forvaltningsorgan og mottaker av konsesjonskraft og konsesjonsavgift*».

Det er LVKs syn at utvalget legger feil premisser til grunn for sin vurdering av tilbakevirkningsforbudet, og utvalgets grunnsyn er i strid med både Høyesteretts og lovgivers beskrivelse av formålet med ordningene, et formål som har like stor gyldighet i dag. Høyesterett påpekte i Frøystul-saken fra 2000 at ordningene «*(...) således langt på veg (er) begrunnet i et synspunkt om ytelse mot ytelse*». Departementet påpekte i forbindelse med endringer i vassdragslovgivningen i 1987 at

*«[k]onsesjonsavgiftenes preg av vederlag for en ytelse støtter opp om en slik endring i tråd med utviklingen på formuesrettens område. Selv om kommunenes krav på konsesjonsavgifter aldri kan betegnes som et rent privatrettslig krav, er det etter departementets mening klare og sterke paralleller».*

Det er således direkte i strid med hva både Høyesterett og lovgiver har uttalt når Kraftskatteutvalget vurderer vertskommunens stilling i forhold til om «*kommunen har vern som forvaltningsorgan og mottaker av konsesjonskraft og konsesjonsavgift*», s. 141

Kraftskatteutvalgets vurdering av tilbakevirkningsforbudet er også i strid med lovgivers vurdering ved vedtakelsen av energiloven i 1990 og ved revisjonen av vassdragslovgivningen i 1992. Også Energilovutvalget vurderte en opphevelse av konsesjonskraftordningen for konsederte kraftverk og å erstatte denne med en avgift. Energilovutvalget fremmet ikke forslag om å oppheve ordningene og konkluderte med at det er begrenset adgang til å gripe inn i slike etablerte rettsforhold, og uttalte bl.a. at

*«Kommuner med rett til konsesjonskraft vil gjøre krav på denne fremover. Det vil derfor være grenser for adgangen til å gi en regel om økonomisk kompensasjon til erstatning for uttak av konsesjonskraft tilbakevirkende kraft.»*

Departementet sluttet seg til Energilovutvalgets vurderinger og la til grunn at kommunene og konsesjonærene i forhold til Grunnloven § 97 måtte likestilles og at «*En større økonomisk belastning for konsesjonærene, eller en reduksjon av fordelene for kommunene, anses ikke mulig innenfor eksisterende konsesjoner*». En enstemmig energi- og industrikomite sluttet seg til departementets konklusjon og vurderinger. I forbindelse med endringer i vassdragslovgivningen i 1992 la departementet til grunn at bestemmelser om konsesjonskraft og konsesjonsavgifter i konsesjonene har karakter av «*grunnregler*» eller det «*essensielle ved tillatelsen*» og beskyttes av Grunnloven § 97.

Det kan ikke være tvil om at en opphevelse av ordningene i tråd med Kraftskatteutvalgets forslag griper inn i «*en etablert rettsposisjon*». Høyesterettsdommer Skoghøy har oppsummert høyesterettspraksis i disse sakene og uttaler at forholdet til Grunnloven § 97 må bero på «*(...) hvor inngripende tilbakevirkningen er, hvorvidt loven griper inn i beskyttelsesverdige forventninger, i hvilken utstrekning borgerne har innrettet seg etter disse forventningene, hvilket formål lovgiver har med loven og med å gi den tilbakevirkende kraft og hvorvidt tilbakevirkningsbestemmelsen virker diskriminerende*». På samme måte som lovgiver konkluderte ved vedtakelsen av energiloven i 1990, er det LVKs syn at interesseavveiningen med nødvendighet må få som følge at opphevelse av ordningene vil være i strid med Grunnloven § 97.

LVKs konklusjon er at en opphevelse av ordningene med konsesjonskraft og konsesjonsavgifter vil være i strid med Grunnloven § 97 fordi det på en urimelig og vilkårlig måte griper inn i etablerte rettsforhold.

## **4 EIENDOMSSKATT**

### **4.1 Utvalgets forslag – virkninger for kommunen**

Utvalget foreslår å benytte skattemessig verdi ved eiendomsskatteverdsettelse av vannkraftanlegg. 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. Utvalget begrunner forslaget med at eiendomsskattereglene for små og store vannkraftanlegg vil bli like, og at vannkraftanlegg vil bli likebehandlet med annen alminnelig næringseiendom.



Det samlede tapet for kommunene er anslått til 1,530 milliarder kroner hvert år,<sup>1</sup> eller mer enn 2/3 av dagens eiendomsskatt.

#### 4.2 Mandatet bygger på en uriktig forståelse av gjeldende rett

Utvalget viser til mandatet for sitt forslag om å anvende skattemessig verdi. Mandatet bygger imidlertid på en feil oppfatning av hva som er gjeldende rett for eiendomsskatt. I mandatet fremgår følgende om eiendomsskatt:

*«De særskilte verdsettelsesreglene i eiendomsskatten for store kraftanlegg (over 10 MVA) er utformet slik at verdien av grunnrenten også inngår i beregningsgrunnlaget for eiendomsskatt. Anslått markedsverdi av kraftverkene fastsettes som nåverdien av en sjablongmessig anslått nettoinntekt. (...)*

*For mindre kraftverk og annen næringsseiendom er hovedregelen at objektene skal takseres til **substansverdi**. Utvalget skal vurdere om den særskilte verdsettelsesmetoden for store kraftanlegg er hensiktsmessig, eller om også disse burde vært ilagt eiendomsskatt etter **substansverdi**.» (uthevet her)*

Det er korrekt at gjeldende verdsettelsesprinsipp for vannkraftverk er avkastningsverdi, jf. skatteloven (sktl.) § 18-5. Det er imidlertid ikke korrekt at hovedregelen for verdsettelse av mindre kraftverk eller næringsseiendom er substansverdi: Næringsseiendom skal verdsettes etter eiendommens **avkastningsverdi**, jf. eiendomsskatteloven § 8 A-2, mens småkraftverk verdsettes etter **skattemessig verdi**.

Begrunnelsen for at småkraftverkene verdsettes etter skattemessig verdi – til tross for at skattemessig verdi som regel ikke samsvarer med anleggenes markedsverdi, er forenklingshensyn. Forenklingshensynet er utelukkende begrunnet i anleggenes størrelse.

#### 4.3 Utvalgets vurderinger og forslag bygger også på en uriktig forståelse av gjeldende rett

##### 4.3.1 Utvalgets kommentarer til mandatet

Utvalget har kommentert misforståelsen om verdsettelsesprinsippet i mandatet slik<sup>2</sup>:

*«Utvalget er kjent med at mandatet ikke er presist når det omtaler at mindre kraftverk skal takseres til **substansverdi**, og har lagt til grunn at eiendomsskattegrunnlaget for mindre vannkraftverk i dag fastsettes i tråd med **skattemessig verdi** på driftsmidlene.» (uthevet her)*

Utvalget kommenterer imidlertid ikke misforståelsen hva gjelder verdsettelsesprinsipp for næringsseiendom.

At næringsseiendom som hovedregel skal verdsettes etter avkastningsverdi fremgår som nevnt av eiendomsskatteloven § 8 A-2 første setning, jf. annen setning:

<sup>1</sup> NOU 2019:16 side 159

<sup>2</sup> NOU 2019:16 side 12

---

*«Verdet av eiegenomen skal setjast til det beløp ein må gå ut frå at eiegenomen etter si innretning, brukseiegenkap og lokalisering kan bli avhenda for under vanlege salstilhøve ved fritt sal. Verdet av næringseiegenom skal setjast til teknisk verde når det ikkje er mogleg å fastsetje verdet etter regelen i første punktum»*

(Omsetningsverdi er synonymt med avkastningsverdi, mens teknisk verdi er synonymt med substansverdi.)

#### **4.3.2 Utvalget overser Stortingets presisering om at energianleggene ikke skal anses som næringseiendom**

Utvalget har tilsynelatende 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 trekke konsekvensene av dette når utvalget, under henvisning til at dette ble gjort for næringseiendommer, foreslår å trekke 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. Videre er forslaget i strid med den nylige endringen i eiendomsskatteloven § 4 hvor Stortinget presiserte:

*«Til næringseiegenom 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 anleggene 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 og dermed ikke omfattes av reglene som kraftskatteutvalget nå foreslår å anvende. 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».

På samme måte som i privat sektor har kommunesektoren behov for stabilitet og forutsigbarhet i sine rammevilkår. Det fremtidige inntektsgrunnlaget for en kommune er vitalt både for budsjetteringen og for kommuneplanleggingen i vid forstand. Når Stortinget bare for kort tid siden har presisert innholdet av eiendomsskattereglene for vannkraftsektoren, er det et fundamentalt brudd på denne forutsigbarheten at

utvalget uten videre reverserer Stortingets syn, og med betydelige negative virkninger for mer enn 200 kommuner. Spesielt oppsiktsvekkende finner LVK det når «likebehandling» med annen næringseiendom fremheves som begrunnelse. Likhets hensynet var like mye (eller like lite) til stede da Stortinget nettopp valgte en annen løsning for energianleggene enn for annen næringseiendom.

Lovendringen i 2019 for tidligere verk og bruk der «produksjonsutstyr og -installasjoner» ble tatt ut av grunnlaget ble gjort mot en statlig kompensasjon. Stortinget vedtok at kommunesektoren ikke skulle lide tap på omleggingen av eiendomsskatten, og ba regjeringen sørge for «en tilnærmet full kompensasjon», konkretisert til 500 mill. kroner.

Kompensasjonsordningen har vist seg utilstrekkelig for mange kommuner. Det bekrefter at kommunene har rett i sin mangel på tillit til tilsagn om «kompensasjon», slik også utvalget skisserer mulighet for gjennom forslaget til økt naturressursskatt.

#### **4.3.3 Utvalgets forslag om å anvende skattemessig verdi for store vannkraftverk vil være i strid med eiendomsskattelovens hovedregel om verdsettelse til markedsverdi**

Utvalget foreslår å benytte skattemessig verdi ved eiendomsskatteverdsettelse av vannkraftanlegg. 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. Utvalget begrunner forslaget med at eiendomsskattereglene for små og store vannkraftanlegg vil bli like, og at vannkraftanlegg vil bli likebehandlet med annen alminnelig næringseiendom.

Det er ikke riktig. Når det gjelder sammenligningen med næringseiendom, foreslår utvalget særskilte regler for hva som skal defineres som produksjonsutstyr og -installasjoner som avviker fra hva som gjelder for næringseiendom. Videre er det heller ikke korrekt at en overgang til skattemessig verdi også for stor vannkraft vil gi likebehandling med småkraftverk. For sistnevnte vil produksjonsutstyr og installasjoner fortsatt inngå.

Som det fremgår ovenfor mener LVK at utvalgets forslag om endrede eiendomsskatte regler også er i strid med eiendomsskattelovens grunnprinsipp om at skattegrunnlaget skal utgjøre anleggets *reelle markedsverdi*. Skattemessig verdi samsvarer ikke med eiendomsskattens verdsettelsesregel om markedsverdi som hovedregel, jf. utvalgets henvisning til Ot. prp. Nr. 23 (1995-96) om endringer i kraftverksbeskatningen:

*«I Ot.prp. nr. 23 (1995–96) uttales det at skattemessig verdi i mange tilfeller ville treffe markedsverdien **dårlig**.» (uthevet her)*

Eiendomsskatt er vår eldste skatteordning og er en generell skatt på eiendom. Det er med andre ord ikke en særlig skatt på vannkraftanlegg. Eiendomsskatten er dessuten vår eneste rene kommunale skatteordning, jf. forpliktelsen i Europarådets Charter fra 1985 om at en del av kommunenes inntekter skal komme fra kommunale skatter. At eiendomsskatt er en god skatteordning som bør videreføres i det norske

skattesystemet, fremgår bl.a. av NOU 2018:5 Kapital i omstillingens tid – Næringslivets tilgang til kapital<sup>3</sup> og NOU 2014:13 – Kapitalbeskatning i en internasjonal økonomi<sup>4</sup>.

Utvalgets forslag, som i realiteten er en avvikling av eiendomsskatt på vannkraftanlegg, går i motsatt retning av hva andre fagutvalg og skatteøkonomer anbefaler.

#### 4.3.4 Kommunenes andel av grunnrenten fanges opp av eiendomsskatten

Utvalgets forslag bryter dessuten mot andre grunnprinsipper i eiendomsskatten. Eiendomsskatt er en objektskatt som skal gi uttrykk for eiendommens objektiviserte omsetningsverdi. Disse grunnleggende prinsippene er kommet til uttrykk i en rekke høyesterettsuttalelser<sup>5</sup> og er også fremhevet av Rødsethutvalget (1992:34) kapittel 7.3.1:

*«Det er eiendommens objektive verdi en skal komme frem til, mao. verdien eiendommen har i seg selv. Eiendomsskatt er en objektskatt.»*

For vannkraftanlegg over 10 000 kVA benyttes en avkastningsverdimetode for å finne eiendommens objektiviserte omsetningsverdi, jf. skatteloven § 18-5 første til fjerde ledd. Formålet med verdsettelsesbestemmelsen i skatteloven § 18-5 er, som for eiendomsskatten for øvrig, å komme frem til en objektivisert markedsverdi for det enkelte kraftanlegg *inkludert naturressursen som utnyttes*, jf. Ot.prp. nr. 23 (1995-1996) s. 138:

*«Eiendomsskattetaksten bør uttrykke verkets markedsverdi. Departementets forslag til takseringsregler er i tråd med prinsippet for gjeldende regler, hvor siktemålet er å komme fram til markedsverdien eller den objektiviserte verdien av eiendommen. Markedsverdien vil dels reflektere verdien av naturressursen og dels verdien av de investeringene som er foretatt i anleggene. Det innebærer at kommunene også via eiendomsskatten på kraftverk får beskattet verdien av eventuell grunnrente. Siden omsetning av kraftverk er svært liten, er det i praksis vanskelig å finne markedsverdien ved å sammenligne prisen på et tilsvarende, nylig omsatt kraftverk. En må derfor ta utgangspunkt i en beregnet markedsverdi (takst).»* (understreket her)

Dersom eiendomsskatt på kraftanlegg fortsatt skal gi uttrykk for anleggets reelle markedsverdi, slik beskatning av all øvrig eiendom bygger på, må eiendomsskatteverdsettelsen også i fremtiden fange opp verdien av naturressursen gjennom en avkastningsverdimetode.

#### 4.3.5 Dagens eiendomsskatteeregler hindrer ikke samfunnsøkonomiske lønnsomme investeringer

Ved utvalgets vurdering av skattenes virkning på investeringsinsentivene, foretar utvalget en sortering av ordningene etter «bruttoavgift» og «overskuddsskatt». Om bruttoskattene skriver utvalget blant annet at

<sup>3</sup> Side 12: «Utvalget slutter seg til tidligere vurderinger av at fast eiendom er et godt skattegrunnlag, og mener det er gode grunner til å trappe ned skattefordelingen av bolig og fritidseiendom.»

<sup>4</sup> Side 294: «Fast eiendom er et godt skattegrunnlag, jf. utvalgets vurderinger i kapittel 3. Særlig sett i lys av at bolig er kraftig favorisert i inntekts- og formuesbeskatningen, bør eiendomsskatten videreføres som en del av det norske skattesystemet.»

<sup>5</sup> f. bl.a. Rt. 1912 s 501 (LKAB I), Rt. 1999 s 192 (Statnett-dommen) og Rt. 2007 s 149 (LKAB II)

---

«[b]ruttoskatter vil medføre økte kostnader for selskapene, som svekker insentivene til å investere i marginalt lønnsomme prosjekt».

Om de nøytrale skattene skriver utvalget at

«nøytrale overskuddsskatter ikke [vil] endre den relative avkastningen for selskapene og dermed ikke svekke selskapenes insentiv til å gjennomføre lønnsomme investeringer».<sup>6</sup>

Ekspertutvalget mener «eiendomsskatt for vannkraft [...] virker [...] som bruttoavgifter som medfører en tilleggskostnad for selskapene». Videre legger utvalget til grunn at eiendomsskatten «er lite påvirket av endringen i lønnsomhet».<sup>7</sup> Endelig konkluderer utvalget med at det er «mer målrettet å gjøre endringer i bruttoordningene» og at endring i eiendomsskatten vil «gi selskapene insentiv til å gjennomføre samfunnsøkonomisk lønnsomme kraftinvesteringer».<sup>8</sup>

LVK er uenig i utvalgets forutsetning om at eiendomsskatt må anses som en bruttoavgift som er lite påvirket av endret lønnsomhet ved anlegget. Med unntak av naturressursskatt og eiendomsskatt på småkraftanlegg, er alle skatteordningene i dagens kraftskattesystem lønnsomhetsavhengige. Fastsettelse av eiendomsskattegrunnlaget er i stor grad bygget opp etter det samme beregningsgrunnlaget som grunnrenteskatten, der det tas utgangspunkt i anleggets løpende inntekter og utgifter. Riktignok er inntektene basert på de rullerende spotmarkedsprisene de siste fem årene, men dette medfører ikke at man har fjernet seg fra lønnsomhetsprinsippet.

Dagens eiendomsskatteregler er ikke til hinder for selskapene å «gjennomføre samfunnsøkonomisk lønnsomme kraftinvesteringer», slik utvalget legger til grunn. Uttalelser fra kraftbransjen underbygger dette. Det er dagens innretning på den statlige grunnrenteskatten som favner mer enn superprofitten som hindrer gjennomføring av samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltak, ikke eiendomsskatten.

#### 4.4 Konsekvensene av utvalgets forslag

##### 4.4.1 Verdien av vannfallet må fanges opp i verdsettelsen

For å kunne fange opp markedsverdien til et kraftanlegg i tråd med eiendomsskattens hovedprinsipp er det nødvendig å inkludere verdien av naturressursen. Dette fremgår bl.a. av jf. Ot.prp.nr. 23 (1995-96) kapittel 11.5.2:

«Departementets forslag til takseringsregler er i tråd med prinsippet for gjeldende regler, hvor siktemålet er å komme fram til markedsverdien eller den objektiviserte verdien av eiendommen. Markedsverdien vil dels reflektere verdien av naturressursen og dels verdien av de investeringene som er foretatt i anleggene.» (understreket her)

Stortinget bekreftet dette utgangspunktet ved behandling i Innst. O. nr. 62 (1995-96) kapittel 8.1:

---

<sup>6</sup> NOU 2019:16 side 98

<sup>7</sup> NOU 2019:16 side 99

<sup>8</sup> NOU 2019:16 side 100

---

*«Flertallet er enig med departementet i at grunnlaget for eiendomsskatt skal være markedsverdien av det enkelte kraftverk. Markedsverdien vil reflektere verdien av naturressursen i tillegg til verdien av investeringen.»*

Når utvalget tar ut verdien av vannfallet av eiendomsskattegrunnlaget, fratras kommunene sin rettmessige andel av grunnrenten.

#### **4.4.2      Konsekvenser av utvalgets forslag er at mange eiendomsskattegrunnlag vil bli satt til kr. 0,-**

Ved valg av verdsettelsesmodell for å finne kraftanleggets markedsverdi, ble det under kraftskattereformen i 1997 konkludert med at større vannkraftanlegg verdsettes etter en nåverdiberegning, ettersom denne fremgangsmåten ble ansett å være best egnet til å treffe markedsverdiene, jf. Ot.prp.nr. 23 (1995-96) kapittel 11.5.2:

*«Departementet er enig med Rødseth-utvalget i at formuesverdien må beregnes ved hjelp av nåverdiberegning. Markedsverdien til et kraftverk skal reflektere verkets forventede, framtidige netto inntjeningsmuligheter. Et kraftverks markedsverdi kan uttrykkes som nåverdien av alle forventede, framtidige inntekter fratrukket nåverdien av alle framtidige kostnader knyttet til kraftproduksjonen.»*

Under kraftskattereformen i 1997 ble det også vurdert å benytte skattemessige verdier, men konkludert med at disse «ville treffe markedsverdien dårlig»:

*«Etter departementets oppfatning er det imidlertid vanskelig å finne en metode som er enkel, og som samtidig på en tilfredsstillende måte treffer markedsverdien av verket. Departementet har bl.a vurdert om takstene kunne settes lik det årlige skattemessige avskrivningsgrunnlaget for hvert enkelt kraftverk. En slik metode ville vært enkel, men den blir ikke foreslått fordi skattemessige verdier i mange tilfeller ville treffe markedsverdien dårlig. Blant annet ville en ikke få tatt hensyn til verdien av eventuell grunnrente.» (understreket her)*

Utvalget har ikke foretatt en tilsvarende vurdering av om skattemessige verdier treffer markedsverdien, annet enn å påpeke kort at

*«Verdifall og verdiøkning som ikke samsvarer med avskrivninger og påkostninger vil ikke reflekteres i skattemessige verdier. [...]*

*Eldre kraftanlegg kan ha skattemessige verdier som er langt lavere enn markedsverdien på driftsmidlene. For anlegg med påstemplet merkeytelse under 10 000 kVA brukes skattemessige verdier som eiendomsskattegrunnlag allerede etter dagens regler, og enkelte av disse kraftanleggene har i dag en skattemessig verdi på 0.» (understreket her)*

Til tross for dette foreslår utvalget skattemessig verdi.

I tillegg til at de skattemessige verdier er dårlig egnet til å treffe markedsverdien til kraftanlegget, vil den profilen som ligger i skattemessig verdi gjøre det vanskelig å få til nye investeringer. Det vises bl.a. til småkrafteierernes kritikk av reglene om at skattemessige verdier for eiendomsskatt på småkraft, som innebærer at eiendomsskatten er høyest de første årene, hvor anleggets lønnsomhet som oftest er lavest.

Årsaken til at skattemessige verdier i sin tid ble valgt for småkraftverk var som nevnt forenklingshensyn for denne mindre gruppen av kraftanlegg. Det ble fremhevet i forarbeidene at skattemessige verdier kan ligge over markedsverdiene for lite lønnsomme småkraftanlegg, jf. Ot.prp. nr. 22 (1996-1997) kapittel 5.2 side 6 (omtalt i tilknytning til formuesverdi):

*«For driftsmidler som normalt ikke avskrives, som f.eks fallrettigheter, vil imidlertid inflasjon føre til at de skattemessige verdiene vil ligge under den faktiske markedsverdien. Dette vil da bidra til at de skattemessige verdiene gradvis vil ligge lavere enn markedsverdien av det enkelte kraftverk. For lite lønnsomme kraftverk kan det motsatte være tilfelle, dvs at de skattemessige verdiene kan ligge over markedsverdiene.»*

LVK er kjent med at flere eldre og lønnsomme småkraftanlegg har en skattemessig verdi på kr. 0,-. Forslaget til utvalget vil med andre ord innebære at eiendomsskattegrunnlaget til de mest lønnsomme kraftanlegg vil bli satt i kr. 0,- eller bli drastisk redusert. For mindre lønnsomme kraftanlegg, eller for anlegg som gjør større investeringer, vil skattegrunnlagene være høyere enn markedsverdi. Utvalgets forslag er følgelig lite egnet til å reflektere kraftanleggenes reelle markedsverdier eller objektiviserte omsetningsverdier.

#### 4.4.3 Eiendomsskatteinntektene er en del av grunnlaget for konsesjonene

Kommunenes eiendomsskatteinntekter fra vannkraftanlegg har i mange tilfelle vært en avgjørende for den vurderingen kommunene er pålagt å gjøre i sin interesseavveining av fordeler og ulemper som følge av tiltaket. Konsesjonæren foretar regelmessig et anslag for hvilke inntekter en utbygging vil kunne gi. Også i konsesjonsmyndighetenes vurdering er det lagt vekt på hvilken verdiandel som vil gå til de berørte vertskommuner.

Vannkraft er en evigvarende og forurensningsfri energikilde, men utbyggingen kan medføre store lokale miljøinngrep. De inngrepene som følger med et vannkraftanlegg er irreversible med samme varighet som vannkraftproduksjonen. Vannkraftnæringen er dessuten en arealintensiv næring og har sammen med kraftlinjer og vindkraftprosjekter stått for 26 % av det totale bortfallet av inngrepsfrie naturområder i perioden 2008–2012. Vannkraftnæringens inngrep i norsk natur har blitt karakterisert som følger i «Norges naturressurser» (2014) av Flåten og Skonhoft:

*«Utbygging av vannkraftverk medfører nedbygging av norsk natur. Fosser legges i rør, noe som berører naturopplevelsen. Demninger bygges, og store arealer legges ofte under vann, master med kraftledninger bygges med store inngrep i naturen, ved kjøring av kraftverkene får man unaturlige variasjoner i vannføring, og dette kan grave ut elvebanker og delvis legge elva uten vann slik at fisk strander osv.»<sup>9</sup>*

<sup>9</sup> «Naturressursenes økonomi» (2014), s. 321

Gjennom kommunenes tilslutning til kraftutbyggingen er det etablert en samfunnskontrakt om at distriktene skal ha en rettmessig kompensasjon for omfattende naturinngrep. Rokker man ved denne

---

samfunnskontrakten, vil dette bli oppfattet som brudd på de løfter som kommunen har bygget sine tilslutninger til utbyggingsplanene på.

Ved kraftskattereformen i 1996 var det bred politisk enighet om at vertskommunene har et legitimt krav på inntekter fra vannkraftutbyggingen. Ved vedtakelsen av kraftskattereformen uttalte et samstemt Storting:

*«Vannkraften er en nasjonal ressurs med en sterk lokal forankring. Den sterke lokale forankringen innebærer at kraftkommunene får særskilte skatteinntekter fra kraftvirksomheten. Det har vært bred enighet om dette.»*

I Stortingsdebatten i 1996 uttalte daværende finansminister Sigbjørn Johnsen følgende:

*«Jeg har også lyst til å understreke innledningsvis at vannkraften er en nasjonal ressurs med en sterk lokal forankring. Den sterke lokale forankringen innebærer at kraftkommunene får særskilte skatteinntekter fra kraftvirksomheten. Det har vært bred enighet om dette.»*

Videre uttalte Einar Steensnæs:

*«Kristelig Folkeparti slår fast at vannkraften er en nasjonal ressurs med en sterk lokal forankring. Det betyr at lokal samfunnet må sikres stabile, varige og forutsigbare inntekter av utbyggingen. Det er lokalsamfunnet som har stilt kraftressursene til disposisjon for utbyggingen. Da bør også lokalsamfunnet ha en soleklar rett til å få tilbake en avkastning av disse verdiene som har så stor betydning for næringslivet og for samfunnets infrastruktur.»<sup>10</sup>*

Også Erna Solberg fremhevet vannkraftens lokale forankring, og konkluderte med at «Høyre synes det er rimelig at denne grunnrenten også fordeles til kommuner som har avgitt naturressurser, og gi inntekter til hele fellesskapet», og at Høyre ønsket å «sikre kommuner og fylkeskommuner en rimelig del av skatteinntektene fra kraftverkene som grunnlag for videre vekst og utvikling».<sup>11</sup>

Utvalgets forslag fremstår som et brudd på den brede enigheten som fremgår ovenfor.

#### **4.4.4 Forslaget gir staten økte skatteinntekter på bekostning av kommunesektoren**

Forslaget om eiendomsskatt basert på skattemessige verdier vil som nevnt ifølge utvalget medføre en inntektsreduksjon på 1 530 millioner kroner hvert år for vertskommunene. Tas også avviklingen av konsesjonsordningene i betraktning, er det tale om et årlig skattetap på 3 660 millioner kroner. Staten, på sin side, vil få økt inntektene med 4 400 millioner kroner hvert år. Utvalgets forslag innebærer en overføring av nær samtlige vertskommuneinntekter til staten.

---

<sup>10</sup> L.tid. 43—44 (22.6.96).

<sup>11</sup> O.tid. 508—559 (18.6.96)



Inntektene som utvalget foreslår å ta fra vertskommunene er for mange av kommunene av stor betydning. For enkelte kommuner utgjør kraftinntektene rundt 20 % av driftsinntektene.

---

LVK kan ikke se et spor av at en slik omfordeling er en ønsket politikk fra regjeringens side. I Granavoldenplattformen 17. januar 2019, heter det at «våre vannkraftressurser skal forvaltes slik at de kommer våre lokalsamfunn og vår nasjon til gode». Videre fremgår det at «Regjeringen vil styrke det lokale selvstyret og redusere statlig og regional detaljstyring. Bærekraftig utnyttelse av naturressurser må også gi positive ringvirkninger for lokalsamfunnene».

LVK ber regjeringen rydde av veien den kommunaløkonomiske usikkerhet utvalget har skapt.

#### 4.5 Kraftskatteutvalget foreslår ingen kompensasjon for kommunenes milliardtap

Kraftskatteutvalget skriver på side 158:

*«For å illustrere et ytterpunkt for fordeling har utvalget sett på en full omfordeling av provenyeffekten mellom stat, kommuner og fylkeskommuner via naturressursskatten. Det understrekes at dette bare er en illustrasjon og ikke et forslag fra utvalget.»* (understreket her)

Utvalget fremsetter med andre ord ingen forslag om kompensasjon til vertskommunene for inntektsreduksjonen på 3,66 milliarder kroner hvert år.

I utvalgets omtale av mulige omfordelingsalternativer fremgår det at «[e]n ønsket fordeling kan oppnås ved egne ordninger for omfordeling, enten gjennom naturressursskatten eller gjennom direkte inntektsfordeling».

De alternativene som skisseres vil begge være uegnet som en kompensasjon.

En kompensasjon gjennom naturressursskatten vil i første rekke komme de folkerike bykommunene til gode. Siden naturressursskatten inngår i inntektssystemet, vil store deler av vertskommunenes kompensasjon bli utjevnet mellom kommunene i hele Norge, der bykommunene (som også er eierkommuner) vil få økte inntekter, mens vertskommunene blir de store taperne. Utvalget opplyser på side 159:

*«Ved full omfordeling mellom stat og kommunesektor gjennom økt naturressursskatt vil 295 av 426 kommuner per 2017 få økte inntekter per innbygger. I de 295 kommunene med økte inntekter bor om lag 90 pst. av norske innbyggere.»*

Videre er en kompensasjon av dagens eiendomsskatteregler og konsesjonskraftordningen gjennom en naturressursskatt uegnet fordi den ikke vil gi kommunen en verdiandel dersom verdien av naturressursene øker, og det vil derfor være sterkt urimelig om ikke de kommuner som har avstått sine stadig mer verdifulle naturressurser skal beholde en andel av denne verdiøkningen.

#### 4.6 Utvalgets forslag dersom dagens regler beholdes

I kapittel 9.8 vurderer kraftskatteutvalget kapitaliseringsrenten for eiendomsskatt, forutsatt at dagens regler beholdes, og konkluderer slik:

*«Dersom den lønnsomhetsbaserte verdsettelsesmetoden skal videreføres, mener utvalget at kapitaliseringsrenten i eiendomsskatten for vannkraftanlegg bør økes til et markedsmessig avkastningskrav på 6,5 pst.»*

Etter LVKs oppfatning foretar ikke utvalget egne vurderinger, men viser kun til Finansdepartementets vurdering av rapportene fra Johnsen (2017) og Norli (2017), utarbeidet på oppdrag fra departementet.

Kapitaliseringsrenten som benyttes ved verdsettelse av kraftverk etter skatteloven § 18-5 niende ledd, er den rentesatsen som brukes for å finne nåverdien av et kraftanleggs fremtidige inntektsstrømmer. Fastsettelsen av kapitaliseringsrenten etter Forskrift til skatteloven § 18-8-4 får kun betydning for de kraftanlegg som verdsettes og beskattes etter hovedregelen i skatteloven § 18-5. Fastsettelsen av rentenivået kan imidlertid være bestemmende for om kraftanlegget kommer over eller under maksimumsverdien.

Finansdepartementet har fra inntektsåret 2011 fastsatt kapitaliseringsrenten til 4,5 %, uten et konkret beregningsgrunnlag og uten å ta i betraktning den sterke reduksjonen i rentemarkedet for øvrig. Siktemålet med kapitaliseringsrenten er at den skal bidra til en nåverdiberegning som gjenspeiler anleggenes reelle markedsverdier.

LVK er opptatt av å finne et prinsipielt riktig og robust beregningsgrunnlag og mener at kapitaliseringsrenten bør videreføres uendret. Hvis ikke bør grunnlaget for kapitaliseringsrenten igjen fastsettes i forskrift. LVK foreslår å gjeninnføre den renteberegningen som tidligere lå til grunn i forskriften § 18-8-4 og med samme rente og risikopåslag.

Utvalget foreslår å avvike minimumsverdien på 0,95 kr/kWh og maksimumsverdien på 2,74 kr/kWh i eiendomsskatteloven § 8 B-1 fjerde ledd ved en overgang til skattemessig verdi, med følgende begrunnelse:

*«Utvalget foreslår at disse ordningene ikke videreføres ved overgang til skattemessig verdi. Det er ikke slike ordninger i eiendomsskatten for andre næringer.»*

Begrunnelsen treffer også for eiendomsskatt basert på gjeldende verdsettelsesmetode. Maksimumsverdien kan uansett ikke videreføres da denne medfører at de mest lønnsomme kraftprodusentene får en skatterabatt som blir større jo mer lønnsomme verket er. Begrunnelsen for en minimumsverdi står seg fortsatt idet det kan anføres at verdien av anlegget vil alltid ligge der, også om kraftprisen er lav.

## 5 GRUNNRENTESKATTEN

### 5.1 Innledning

LVKs støtter bransjens krav om å endre grunnrenteskatten.

I mandatet er følgende lagt til grunn om grunnrenteskatt:

*«Utvalget skal vurdere om grunnrenteskatten er utformet i tråd med prinsipper for nøytral beskatning og hvorvidt dagens grunnrenteskatt påvirker vannkraftnæringens investeringsbeslutninger. Utvalget kan vurdere om det er andre utforminger av en nøytral grunnrenteskatt som kan være bedre egnet, for eksempel en kontantstrømskatt. [...]*

*Utvalget bes særlig vurdere den nedre grensen for grunnrenteskatt.»*

Når utvalget drøfter om dagens grunnrenteskatt er til hinder for investeringene, legger utvalget bl.a. til grunn en forutsetning om et velfungerende kapitalmarked med veldiversifiserte 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.»<sup>12</sup>*

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.

## **5.2 Grunnrenteskatten bør endres slik at den kun fange opp super-profitten.**

LVK støtter bransjen i at det er *utformingen* av grunnrenteskatten som hindrer gjennomføring av lønnsomme investeringer i modernisering og utvidelser av gamle kraftverk. Utvalget svarer med å skjerpe grunnrenteskatten. Det er dette forslaget kraftbransjen omtaler som «feil medisin», noe LVK er enig i.

Det er på det rene at Rødseth-utvalgets forslag om en grunnrenteskatt, kun omhandlet superprofitten. Endringen i 2007 hvor kraftselskapene fikk anledning til å samkjøre grunnrenten fra flere kraftverk, førte til at risikopåslaget ble fjernet og grunnrenteskatten nå favner også meravkastningen.

Utvalgets forslag har ført til at både kraftselskapene og vertskommuner har varslet full stans i videre vannkraftutbygging. Det er derfor viktig for det grønne skiftet at ekspertutvalgets forslag ikke blir fulgt opp.

---

<sup>12</sup> NOU 2019:16 side 110





## Utskrift fra møteprotokoll

**Møte i:** Saltens Regionråd  
**Dato:** 18. – 19. november 2019

---

**Sak:** SR-sak 46/19  
**NOU 2019:16 Skattlegging av vannkraftverk**

---

### Enstemmig vedtak:

Salten Regionråd er et politisk samarbeidsorgan mellom kommunene Bodø, Beiarn, Gildeskål, Fauske, Hamarøy, Meløy, Rødøy, Saltdal, Steigen og Sørfold. I møte 19. november 2019 har regionrådet drøftet NOU 2019:16, Skattlegging av vannkraftverk. Fra møtet avgis følgende enstemmig uttalelse til Kraftskatteutvalgets arbeid.

Saltenkommunene kan ikke, verken som eiere av lokale og regionale vannkraftanlegg eller som vertskommuner for store vannkraftanlegg, akseptere at kraftskatteutvalgets forslag i NOU 2019:16, legges til grunn for fremtidens avgifts- og skatteregler.

Salten Regionråd minner om at både Energi Norge, som organiserer vannkraftprodusentene og Landssammenslutningen for vassdragskommuner, som organiserer vertskommunene, har gitt gjennomarbeidede innspill til det nedsatte ekspertutvalget. Disse er gitt i den hensikt å klargjøre hva som skal til for at eksisterende og ubenyttede vannkraftressurser fortsatt skal kunne tas i bruk i den viktige produksjonen av fornybar energi. Innspillene varierer naturlig vis, men svarer opp ekspertutvalgets mandat med en praktisk tilnærming som ikke er å finne i ekspertutvalgets rapport. Det er skuffende å registrere at ekspertutvalget helt har sett bort fra de innspill avgjørende aktører har gitt. Konsekvensen blir da at bransjen ikke motiveres til å investere i verken rehabiliteringer av eksisterende anlegg eller bygging av nye. Vertskommunene vil på sin side ikke ofre sine naturressurser, dersom utbyggere ikke skal fortsette å gjøre opp for den skade som forvoldes ved å bygge ut og dersom de ikke sikres en rimelig andel av verdiskapingen vannkraften gir.

Kommunene i Salten ønsker å bidra til fortsatt og økt produksjon av fornybar vannkraftenergi, men da på andre premisser enn det som er oppstilt i NOU 2019:16. Det viktigste skattemessige virkemidlet å gjøre noe med konkretiseres til å gjøre videre vurderinger og endringer av grunnrenteskatten. Grunnrenteskatten er ikke investeringsnøytral i dag, slik meningen med skatten er. Til det er friinntekten/skjermingsrenta inkludert nødvendig risikopåslag for lav, for særlig de produksjonsorienterte selskapene og grunnrentas sats for høy.

### Nærmere om NOU'en og Saltenkommunenes syn:

Ekspertutvalget vil frata 258 vertskommuner for vannkraftanlegg 3,66 milliarder kroner årlig, s.159. For Saltenkommunene samlet er påregnelig tap beregnet til 180 millioner årlig. Beløpet foreslås overført til staten ved å avvikle ordningene med konsesjonsavgifter og konsesjonskraft og nesten avvikle eiendomsskatten. Det siste gjøres ved å endre verdsettingsgrunnlaget og gå bort fra prinsippene som ligger i en objektskatt - til et verdsettingsgrunnlag basert på skattemessig verdi. Foreslåtte nye verdsettingsregler vil føre til at selve naturressursen som utnyttes, ikke lenger skal skattlegges. Dette er Salten Regionråd helt imot. En oppfølging av kraftskatteutvalgets forslag om å gå over til skattemessig verdi, vil i tillegg gi en skatteskjerpelse for nye og unge verk, sett mot eldre og helt eller delvis nedskrevne verk. Slik vil den prinsipielle omleggingen være et hinder for investeringer i rehabiliteringer, moderniseringer og nybygging av vannkraftverk, heller enn en motivasjon for kraftselskapene og deres eiere.

Når vi registrerer at forslaget også inneholder en nedjustering av innslagspunktet for beregning av grunnrenteskatt på småkraft, slik at anlegg helt ned til installert effekt på 1.500 kVA vil måtte betale grunnrenteskatt, så ser vi at også denne delen av kraftskatteutvalgets arbeid mer er en teoretisk øvelse heller enn praktisk gjennomførbar omlegging. De forutsetningene som utbyggere av småkraft har lagt til grunn for sine investeringer blir ved dette vesentlig endret og det må i realiteten ventes statlig bestemte konkurser dersom utvalgets forslag på dette området blir fulgt opp.

Utvalgets skisse til å kompensere for kommunenes inntektsbortfall er å øke naturressursskatten. Denne er i dag 1,1 øre og 0,2 øre/kWh til henholdsvis kommunene og fylkeskommunene. Kraftskatteutvalget antyder økning opp til 4,6 øre/kWh samlet – uten å si noe om fordelingen mellom kommunene og fylkeskommunene. Vi vet at naturressursskatten inngår i inntektssystemet og at forslaget vil føre til store omfordelinger mellom kommuner. Bykommuner uten naturinngrep blir de store vinnerne og vertskommunene som faktisk er skadelidende ved vannkraftproduksjon blir tapere. Virkningen er beregnet av KS. Denne tilsier at de største vinnerne, isolert til naturressursskattekompensasjonen, blir Oslo med kr. 249 MNOK årlig, Bergen med 102 MNOK og Trondheim med 64 MNOK. De største taperne blir Suldal med 78 MNOK årlig, Sirdal med 60 MNOK og Vinje kommune med et årlig tap på 59 MNOK. Av dette ser vi at de største kommunene i landet er vinnere og de minste er taperne. Derfor vil en slik kompensasjon ikke få noen positiv virkning for kommunene i Salten.

Utvalgets mandat var å foreslå endringer som vil styrke kraftselskapenes insentiver til videre investeringer i ny vannkraft og opprustning av eldre anlegg. Kraftselskapene pekte på den statlige grunnrenteskatten som et hinder for å få utløst (re)investeringsbehovet. Ikke de kommunale ordningene. Saltens Regionråd mener at gjeldende utforming av grunnrenteskatten hindrer gjennomføring av samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer. Til tross for dette skjerper utvalget den statlige grunnrenteskatten med 1,2 milliarder kroner, et forslag som altså også rammer småkraftverkene. Og det gjøres dessverre ingen vesentlige endringer med skjermingsrenten i beregningsgrunnlaget. Saltens Regionråd mener den nasjonale løsningen for miljømessig og samfunnsøkonomisk gunstig opprustning og nyinvestering i vannkraft nettopp ligger i å gjøre noe med grunnrenteskatten. De andre ordningene bør forbedres innenfor en provenynøytral ramme for vertskommunene. Bedre skattemessige insentiver gjennom en grunnrente som reelt bare beskatter superprofitt vil gi mulighet til å bake en større kake. Det vil gagne alle – og aller mest staten som skattekreditor og eier.

Alle sentrale høringsinstanser, Norsk Industri, Energi Norge, EI- og IT-forbundet, LVK, KS og Småkraftforeninga har tatt skarp avstand fra utvalgets forslag, og fremholdt at det ikke vil bli bygget mer fornybar vannkraft med utvalgets kraftregime. Samtlige høringsinstanser vi kjenner til påpeker at utvalget har mislykkes ved at forslagene som fremmes vil motvirke samfunnsnyttige investeringer. Utvalget har derfor sviktet sitt oppdrag.

Det norske vannkraftregimet har i mer enn hundre år vært en suksess og har sterkt bidratt til vår velstandsutvikling. Til tross for vannkraftens naturinngrep har bykommuner, fylkeskommuner og staten med sin økonomiske kapital og vertskommuner med sin naturkapital funnet sammen og gjort Norge til Europas største vannkraftprodusent og landet med det beste fornybarregnskapet.

Helt fra vannkraftens barndom har det vært bred politisk enighet om at de kommuner som stiller sine naturressurser til rådighet for storsamfunnet, har krav på en varig andel av de verdier disse ressursene gir opphav til. Prinsippet om ytelse mot ytelse har i hver enkelt vannkraftkonsesjon blitt stadfestet gjennom ordningen med konsesjonskraft, og naturinngrepene er blitt betalt gjennom en miljøavgift, kalt konsesjonsavgifter.

Denne samfunnskontrakten har stått som en grunnpilar i vårt stolte vannkraftregime og ble



senest bekreftet i 2016 av et enstemmig storting, gjennom behandlingen av Meld.st. 25 (2015-2016), Kraft i endring. Energipolitikken mot 2030.

### **Det er denne samfunnskontrakten kraftskatteutvalget setter over styr!**

Utvalget later til å tro at det er likegyldig for kommunesektoren om inntekter kommer fra egne, rettighetsbaserte ordninger eller fra statlige overføringer «(...)det bør ikke være et mål å stimulere kommunene til å legge til rette for en bestemt næring (...)», s. 158

Utvalget synes helt å mangle forståelse for grunnlaget for vår velstandsutvikling og Norges mangfold; kystkommuner har naturressurser egnet for havbruk, vassdragskommuner har naturressurser egnet for vannkraft, andre kommuner har gunstige havner, vindressurser, mineraler eller annet som kan gi grunnlag for aktivitet, næringsvirksomhet, bosetting og lokal velferd. Det har vært en lang og bred politisk tradisjon for at kommunene skal stimuleres til å utnytte sine ressurser til beste både for eget samfunn og for storsamfunnet, og denne tradisjonen har gitt grunnlag for bosetting og velferd i hele landet.

Vi mener de holdninger utvalgets forslag bygger på, undergraver lokaldemokratiet og vil skape uheldige motsetninger mellom storsamfunnet og de lokalsamfunn som fremover blir bedt om å bidra med sine naturressurser til videre bygging av landet.

Salten Regionråd ber regjering og storting legge til side utvalgets rapport.

**BUDSJETT 2020 OG ØKONOMIPLAN 2020 - 2023**

Saksbehandler: Ole Petter Nybakk  
 Arkivsaksnr.: 19/367

Arkiv: 151

**Saksnr.:**     **Utvalg**     **Møtedato**  
 44/19     Formannskapet

27.11.2019

**Rådmannens innstilling:**

I medhold av kommunelovens §§ 44 og 45, vedtas budsjett for 2020 og økonomiplan for 2020 – 2023 som følger:

1. Avgifts- og gebyrregulativet for 2020 vedtas iht vedlegg.
2. Budsjett for 2020, vedtas på rammenivå for hver enkelt avdeling og for kirkelig fellesråd. Rammeområdene gis følgende netto utgiftsrammer:

<b>Budsjett 2020</b>		<b>NOK</b>
Driftsinntekter	Sentral ledelse	12 616 681
Driftsinntekter	Oppvekst og Kultur	31 021 787
Driftsinntekter	Helse og omsorg	50 981 325
Driftsinntekter	Religiøse formål	1 524 000
Driftsinntekter	Teknisk og Landbruk	7 033 628
Driftsinntekter	Næring	-6 544 500
SUM - til fordeling drift		96 632 921

3. Beiarn kommunes økonomiplan for 2020 – 2023, inkludert prioriterte investeringer, vedtas slik det fremgår av vedlagte spesifikasjoner, oversikter og tiltak.
4. Kommunestyret godkjenner låneopptak for 2020 i henhold til oppstilt oversikt over investeringene og hvordan disse planlegges finansiert:  
 Kr. 7.000.000 som startlån til videre utlån  
 Kr. 25.066.600 som lån til kommunale investeringer 2020.
5. For eiendomsskatteåret 2020 skal det skrives ut eiendomsskatt på kraftverk, kraftnett og anlegg omfattet av særskattereglene for petroleum, jfr. esktl. § 3 første ledd bokstav c.

For eiendomsskatteåret 2020 skal det også skrives ut eiendomsskatt på et «særskilt fastsett grunnlag» i henhold til overgangsreglene til eignedomsskattelova §§ 3 og 4 første ledd.

Den alminnelige eiendomsskattesatsen for skatteåret 2020 er 7 promille, jfr. esktl. § 11 første ledd. Takstvedtektene for eiendomsskatt i Beiarn kommune vedtatt i kommunestyret 24.10.2018 skal gjelde for eiendomsskatteåret 2020, jfr. esktl. § 10.



Eiendomsskatten skives ut i to terminer, jfr. esktl. § 25 første ledd. Første termin skal betales 01.06 og andre termin er 01.12.

6. Rådmannen gis fullmakt til å regulere rammeområdenes budsjetter internt mellom ulike ansvar så lenge dette er innenfor kommunestyrets tildelte ramme.

### **Saksutredning:**

Rådmannen legger med dette fram forslag til budsjett for 2020 og økonomiplan for perioden 2020 – 2023.

Saksfremlegget er en integrert del av det samlede budsjett- og økonomiplandokumentet.

I dokumentet ønsker rådmannen å påpeke noen utfordringer. Kommunestyret utfordres til raskt å ta noen vanskelige valg. Samtidig håper vi å få frem at Beiarn kommune har et mulighetsrom mange kommuner kan misunne oss.

Vi er midt inne i en ambisiøs investeringsperiode. I planen ligger investeringer for opp mot 190 millioner kroner. De valg som gjøres bør absolutt gi lavere driftskostnader, næringsmessig vekst og samtidig hjelpe til i rekrutteringen av nye medarbeidere. Dersom investeringene gir slike virkninger – og det må de nesten, så håper vi å få frem at ytterligere avgjørende investeringer kan tas mot slutten av denne økonomiplanperioden og i kommende økonomiplanperiode. På sikt trenger vi både ny skole og senere et nytt tidsriktig sykehjem.

Det fremmes forslag til en ytterligere modernisering av organisasjonen. Selv om vi stort sett skal holde på med det samme neste år som i år, så er det slik at kommunens medarbeidere både vil og kan bidra til den samfunnsendringer vi ser på som nødvendig og avgjørende for en positiv utvikling. Vi ser tydelige spor av dette både i de planlagte investeringene og i samfunnsmessig viktige driftstiltak.

Kommunen er svært aktiv i lokal næringsutvikling. Når nytt næringsbygg på Trones skal tas i bruk i løpet av 2020 vil det stå som en viktig markering av vår lyst og vår mulighet til å legge til rette for flere arbeidsplasser. Det jobbes også med mange andre næringstiltak og noen av disse vil ha stor betydning for utviklingen i bygda.

I likhet med tidligere år er budsjett og økonomiplan integrert i ett og samme dokument. Prioriterte investeringer er tatt inn i dette dokumentet, basert på innspill som er kommet blant annet fra arbeidsmøter i lokalpolitikken. Sett sammen med allerede pågående investeringer, er aktiviteten høy. Svært høy. Beiarsamfunnet er i betydelig endring og boligsatsingen med ny boligpolitisk handlingsplan med tiltaksdel er en av oppgavene vi vil ta fatt på med stor iver.

Hensikten har i flere år vært å øke samfunnets samlede attraktivitet og å bidra positivt til de rekrutteringsutfordringer som blant annet kommunen selv står ovenfor. Vi tar vare på det vi har som har fremtidig verdi, men vi må også fornye oss. Det skjer blant annet ved å planlegge rivning eller ombygging av kostnadskrevende infrastruktur som det faktisk ikke er langsiktig behov for. Rådmannen maner til refleksjon og felles erkjennelse av at vi har et tydelig behov for å kutte ned på antall kvadratmeter og bygg vi selv eier eller på annen måte bruker midler

på, for å samle oss om de steder, bygg, tjenester og aktiviteter vi langsiktig skal ha og investere i.

Investeringene må i større grad enn til nå ses som virkemidler i en rekrutteringskampanje som kommer til å vare i mange år og som vil være vår største utfordring og vår største mulighet.

Når kommunens handlingsrom er så vidt bra som den er, vil rådmannen innrømme sin egen utfordring. Det er å få til en forståelse og erkjennelse hos flest mulig beiarværing, av at vi faktisk må kvitte oss med mye for å ha råd til fortsatt å investere og å jobbe med tjenester av høy kvalitet.

Beiarn er fortsatt en kommune med negativ vekst når det kommer til folketall. Over år har kommunale tiltak vært satt inn for å snu utviklingen, men vi har dessverre bare evnet å dempe befolkningsnedgangen frem til nå. Etter at vi ikke lengre kan påregne å ta imot nye flyktninger via IMDI, må vi ha nytt fokus og nye tiltak på dette området. Prioriterer vi rett og strengt nok? Rådmannen mener nok at kommunen i for stor grad løser hverdagsutfordringene med en fordelingspolitikk som i det lange løp gir oss ekstra vansker i rekrutteringsarbeidet heller enn fordeler. Langsiktighet og gode strategiske valg kommer til å bli ett av flere tema utover vinteren, når vi skal utarbeide nytt overordnet planverk for kommunen i det kommende året.

Folketallet pr. 3. kvartal er på 1.017. Det er seks færre enn da rådmannen skrev budsjettsaka i fjor. Alderssammensetningen er slik at vi kommer til å bli færre hvert år fremover hvis vi ikke vinner i flyttereignskapet. Det har så langt ikke sett slik ut. Både investeringene, næringssetningen og øvrig aktivitet har vært rettet mot et mål om at flere unge skal se positivt på Beiarnbygda og velge å bo, investere og arbeide her. For all del. Beiarn kommune er allerede nå attraktiv og god å jobbe og bo i. Uten de tiltak og den innsats som har vært lagt for dagen de siste årene, hadde nok situasjonen vært vanskeligere. Men vi vil snarlig over i en ytterligere positiv fase. Rådmannen mener det absolutt er mulig.

Usikkerheten om inntektsutviklingen i den nære fremtida er rimelig stor. Kraftskatteutvalget ønsker å ta fra oss mer enn 16 millioner hvert år og de alvorlige korreksjonene i finansmarkedene som vi også er avhengige av, pleier å komme sånn ca hvert tiende år. Vi er på overtid. Dette bare som en liten påminnelse. Beiarn kommune har behov for større økonomiske reserver til å møte en ventet nedtur. Anslagsvis 15 millioner mer i bufferfond enn i dag, hadde vært veldig kjærkomment og betryggende. Bildet vårt er likevel mulighetsorientert og helt annerledes enn de fleste naboer. Vi tar det med oss og håper vår positive syn på fremtiden er felles for de fleste beiarværing, for samarbeidspartnere og for næringslivet.

Med vedtak på de investeringer som er lagt inn i dette dokumentet og med et driftsbudsjettet på plass, der vi fra høsten 2020 skal drifte en skole, håper vi å fortelle en historie som kan være med å bidra i rett retning. Vi tilrår noen tøffe prioriteringer og utfordrer oss som samfunn til å debattere hva som skal til for i det lange løp å vinne frem i rekrutteringsmesterskapet og sikre gode kommunale tjenester.