

Finansdepartementet
Sendt digitalt på:
www.regjeringen.no

Deres ref: sl/cl

Oslo, 26. april 2019

NOU 2019:16 – SKATTEGGING AV VANNKRAFTVERK – NPKS HØRINGSUTTALELSE

1. INNLEDNING

Nettverk av Petroleumskommunar (NPK) viser til brev fra Finansdepartementet 30. september 2019 med frist for uttale til NOU 2019:16 - Skattlegging av vannkraftverk innen 1. januar 2020.

NPK er vertskommuner for noen av landets største industrielle anlegg, nemlig anleggene for ilandføring av olje og gass. Kommunene som er med i NPK har ikke vannkraftverk, men vil trolig bli sterkt berørt dersom utvalgets forslag til endring i eiendomsskattereglene for vannkraft vedtatt.

Bakgrunnen for dette er at utvalgets begrunnelse for forslaget om endringer av verdsettelsesreglene for eiendomsskatt på vannkraftverkene - likebehandling av vannkraftverk og annen næringseiendom – vil kunne gjøres gjeldende for ilandføringsanleggene. I dag er situasjonen at vannkraftverk og ilandføringsanlegg for olje og gass er utskilt som en egen eiendomsskattekategori, sammen med vindkraft og kraftnett. At utvalget bruker likhetshensyn overfor den ene type energianlegg (vannkraftverkene) – vil trolig ha smitteeffekt også på de øvrige energianleggene (nettanlegg, vindkraft og ilandføringsanleggene).

1 UTVALGETS FORSLAG – BETYDNING FOR NPK-KOMMUNENE

Kraftskatteutvalget foreslår i NOU 2019:16 å skjerpe den statlige grunnrenteskatten, ved å utvide grunnlaget og senke innslagspunktet for hvilke anlegg som skal betale grunnrenteskatt. Videre foreslår utvalget og avvikle de kommunale konsesjonsordningene med konsesjonsavgift og konsesjonskraft, samt en dramatisk endring av verdsettelsesreglene for eiendomsskatt på vannkraft.

Samlet vil forslagene ifølge tabell 12.2 på side 159 i NOU-en innebære en økning i statens inntekter på 4,4 milliarder kroner, mens vertskommunene vil tape 3,66 milliarder kroner.

NPK-kommunene har som nevnt ingen inntekter fra vannkraftanlegg, men kommunen mottar årlig eiendomsskatt fra ilandføringsanleggene på til sammen om lag 900 millioner kr (utfasingen av produksjonsutstyr- og installasjoner er ikke tatt i betraktning i dette anslaget). En endring av reglene i tråd med utvalgets forslag vil medføre en betydelig skattelette for olje- og gassnæringen, med tilsvarende mulig økning i statens skatteinntekter og utbytte som deleier i Equinor. NPK kan ikke se at det er grunner som tilsier en slik omfordeling.

NPK-kommunene er også potensielle vertskommuner for vindkraft. Å redusere eiendomsskatten for vindkraft ytterligere vil øke motstand i kommunene mot slik utbygging.

Flere av NPK kommunene fikk sine eiendomsskatteinntekter kraftig redusert i forbindelse med endringene i verk og bruk-skatten som ble vedtatt 15. desember 2017, med virkning fra 1.1.2019. Årsaken er at bare deler av ilandføringsanleggene som er omfattet av særskattereglene i petroleumsskatteloven. For de deler av anlegges som ikke er omfattet av særskatten mottar kommunene nå i stedet en kompensasjon. Kompensasjonen dekker ikke inntektstapet som skyldes endringene i verk og bruk-saken fullt ut.

Utvalgets forslag har skapt stor uro i kommunene. Kommunene er avhengig av stabile rammevilkår. For NPK-kommunene er det sentralt å bringe klarhet i hvilke konsekvenser forslaget vil få for den delen av ilandføringsanleggene som er omfattet av definisjonen av energianlegg i eiendomsskatteloven § 3c.

Etter NPKs syn bør utvalgets forslag om å avvikle/ redusere de kommunale ordningene ikke følges opp.

Nedenfor følger en utdyping av NPK-kommunenes syn:

2. NPKS SYN PÅ FORSLAGENE I NOU 2019:16 – SKATTLEGGING AV VANNKRAFTVERK

NPK viser til høringsuttalelsen fra LVK, som kommunen slutter seg til.

NPK vil fremheve følgende kommentarer til Kraftskatteutvalgets forslag:

- 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. Det er kommunens syn at utvalget ikke svarer på mandatet:
- Forslagene vil samlet sett og hver for seg bidra til mer motstand mot utbygging av fornybar energi.
- NPK viser til at så vel kraftbransjen som en samlet kommunesektor, har påpekt at det er innretningen grunnrenteskatten som er problemet, og ikke de kommunale ordningene. Utvalgets forslag om å avvikle de kommunale ordningene og redusere eiendomsskatten bygger på et sviktende faktisk og rettslig grunnlag. Det vil ikke bidra til mer vannkraft, men skape nye hindre for å få utløst nødvendige investeringer til videre vannkraft.

- NPK er videre uenig utvalgets forslag om at **eiendomsskatten** skal basers på skattemessig verdi. Den skatteordningen som utvalget foreslår med skattemessig verdi er helt uegnet til å fange opp anleggenes omsetningsverdi, slik eiendomsskattelovens hovedregel i § 8 A-2 gir anvisning på.
- Skattemessig verdi er tidligere avvist som eiendomsskattegrunnlag for stor vannkraft av finansdepartementet. Begrunnelsen av at skattemessig verdi ikke treffer omsetningsverdien. Skattemessig verdi avspeiler heller ikke lønnsomheten.
- Utvalgets begrunnelse for å benytte skattemessig verdi er at man da vil få like regler som for småkraft. Det er ikke riktig. I skattemessig verdi for småkraft inngår produksjonsutstyr og installasjoner. Når utvalget foreslår at slike anleggsdeler skal ut av grunnlaget for stor vannkraft, representerer det et vesentlig avvik, som også vil føre til vesentlig lavere verdi.
- For småkraft er skattemessig verdi begrunnet utelukkende i forenklingshensyn ut fra størrelse. Forenklingshensynet treffer verken stor vannkraft og heller ikke for ilandføringsanlegg med særskatt. Slike anlegg er blant landets største og mest verdifulle.
- Utvalget begrunner forslaget om å trekke ut produksjonsutstyr og -installasjoner med likebehandling mellom vannkraftanlegg og vanlig næringseiendommer. Utvalget overser med dette at Stortinget så sent som i 2018, med virkning for 1.1.2019 har skilt ut energianlegg som en egen kategori i eiendomsskatteloven § 3 c. Videre ble det i eiendomsskatteloven § 4 presisert at *energianlegg ikke skal anses som næringseiendom*. Utvalget snur med sin begrunnelse Stortingets uttrykkelige begrunnelse for ikke å endre reglene for energianlegg på hode.
- Eiendomsskatt basert på utvalgets forslag om 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.
- Det er dessuten også feil når utvalget legger til grunn at eiendomsskatt på vannkraft er uavhengig av lønnsomhet. Eiendomsskattegrunnlaget samsvarer i stor grad med den metoden som benyttes for grunnrenteskatten, men kraftprisen utjevnes ved at det benyttes fem år rullerende kraftpriser.

- En kompensasjon av kommunenes inntektstap med økt naturressursskatt basert på en omregnet øre/kWh vil ikke være egnet til å kompensere de kommune som vil tape på en omlegging. For ilandføringsanlegg er det heller ingen naturressursskatt. Dersom likhetshensyn anføres som grunnlag for å endre eiendomsskatten også for ilandføringsanlegg, vil det føre til et dramatisk bortfall av inntekter til NPKs medlemskommuner.
- NPK viser videre til erfaringene fra endringer i eiendomsskatten for de deler av ilandføringsanleggene som ikke har særskatt. Kommunene som ble rammet av endringene har fått en vesentlig reduksjon i sine inntekter, og omleggingen har vist at det er komplisert å finne frem til egnede kompensasjonsregler.
- En satsing på fornybar energi er avhengig av lokal aksept. Uten lokale inntekter til de berørte lokalsamfunn representert ved kommunene, vil den lokale motstand mot alle typer fornybarprosjekter øke. Erfaringene fra vindkraft, hvor det i dag ikke er andre inntekter enn eiendomsskatt, viser at dette ikke bare er antagelser.
- Utvalget har ikke fremmet forslag om beskatning av vindkraft, men tilrår at det vurderes samme regler som for vannkraft. Legges utvalgets forslag for vannkraft til grunn også for vindkraft, vil man få en statlig grunnrenteskatt samtidig som de berørte lokalsamfunns netto inntekter fra vindkraft reduseres ytterligere. Årsaken til dette er at eiendomsskatten etter utvalgets forslag skal baseres på skattemessig verdi uten produksjonsutstyr og installasjoner.
- Forslaget om skattemessig verdi er etter NPKs syn i strid med Stortingets vedtak fra desember 2017 hvor vindkraft, sammen med vannkraft, kraftlinjer og petroleumsanlegg med særskatt ble skilt ut som egen eiendomsskattekategori, jf eiendomsskatteoven § 3 c.

3. BEHOV FOR EN SNARLIG AVKLARING - UTVALGETS FORSLAG ER I STRID MED STORTINGETS VEDTAK FRA 2016 OG 2017

Av hensyn til økonomiplanleggingen i kommunene har kommunen er det behov for en snarlig avklaring fra regjeringen om utvalgets forslag hva gjelder eiendomsskatt på energianlegg.

Som det fremgår ovenfor vedtok Stortinget nylig nye regler for eiendomsskatt hvor vannkraft, vindkraft, kraftnett og petroleumsanlegg med særskatt ble skilt ut som egen kategori, jf eiendomsskatteoven § 3 c. Samtidig vedtok stortinget en presisering i eiendomsskatteoven § 4 om at slike anlegg ikke skal anses som næringseiendom.

Vennlig hilsen

Sigmund Lier
Leder i NPK