

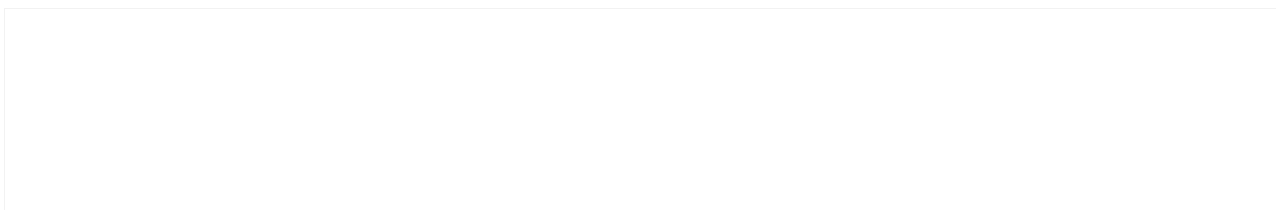


**På oppdrag fra Samarbeidende Kraftfylke**  
November 2018

THEMA Rapport 2018-19

**Om prosjektet****Om rapporten**

Prosjektnummer:	KFY-18-01	Rapportnavn:	Fylkeskommunale inntekter fra vannkraft - oppdatering
Prosjektnavn:	Oppdatering av rapport om fylkeskommunale kraftinntekter	Rapportnummer:	2018-19
Oppdragsgiver:	Samarbeidande Kraftfylke	ISBN-nummer	978-82-8368-038-6
Prosjektleder:	Åsmund Jenssen	Tilgjengelighet:	Offentlig
Prosjektdeltakere:	Jacob Koren Brekke	Ferdigstilt:	23. november 2018

**Om THEMA Consulting Group**

Øvre Vollgate 6 0158 Oslo, Norway Foretaksnummer: NO 895 144 932 <a href="http://www.thema.no">www.thema.no</a>	THEMA Consulting Group tilbyr rådgivning og analyser for omstillingen av energisystemet basert på dybdekunnskap om energimarkedene, bred samfunnsforståelse, lang rådgivningserfaring, og solid faglig kompetanse innen samfunns- og bedriftsøkonomi, teknologi og juss.
<p><i>Ansvarsfraskrivelse: THEMA Consulting Group AS (THEMA) tar ikke ansvar for eventuelle utelatelser eller feilinformasjon i denne rapporten. Analysene, funnene og anbefalingene er basert på offentlig tilgjengelig informasjon og kommersielle rapporter. Visse utsagn kan være uttalelser om fremtidige forventninger som er basert på THEMAs gjeldende markedssyn, -modellering og -antagelser, og involverer kjente og ukjente risikofaktorer og usikkerhet som kan føre til at faktisk utfall kan avvike vesentlig fra det som er uttrykt eller underforstått i våre uttalelser. THEMA fraskriver seg ethvert ansvar overfor tredjepart.</i></p>	

## INNHold

1	INNLEDNING.....	3
1.1	Bakgrunn og problemstilling.....	3
1.2	Om rapporten .....	3
2	RAMMEVILKÅR FOR VANNKRAFT .....	4
2.1	Skattesystemet for vannkraftproduksjon .....	4
2.1.1	<i>Overskuddsskatt</i> .....	4
2.1.2	<i>Grunnrenteskatt</i> .....	4
2.1.3	<i>Eiendomsskatt</i> .....	5
2.1.4	<i>Naturressursskatt</i> .....	6
2.2	Konsesjonsbaserte ordninger .....	6
2.2.1	<i>Konsesjonsavgift</i> .....	6
2.2.2	<i>Konsesjonskraft</i> .....	6
3	FYLKESKOMMUNALE INNTEKTER FRA VANNKRAFT .....	7
3.1	Konsesjonskraft .....	7
3.2	Naturressursskatt.....	9
3.3	Utbytte og renter på ansvarlige lån .....	10
3.4	Andre inntektskilder .....	11
3.5	Samlede inntekter til fylkeskommunene .....	11
4	KONSEKVENSER AV ENDRINGER I RAMMEVILKÅR.....	14
4.1	Inflasjonsjustering av naturressursskatten .....	14
4.2	Utvidelse av grunnlaget for naturressursskatt .....	14

## SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER

### *Bakgrunn og problemstilling*

Norske fylkeskommuner mottar inntekter fra vannkraftproduksjon fra flere kilder, både i egenskap av å være vertsfylker og eiere i kraftprodusenter. Fylkeskommunene har blant annet rett til uttak av konsesjonskraft på visse vilkår, og de mottar naturressursskatt tilsvarende 0,2 øre/kWh gjennomsnittlig produksjon. Som eiere får fylkeskommunene inntekter fra utbytte og renter på ansvarlige lån. THEMA har på oppdrag fra Samarbeidende Kraftfylke (Kraftfylka) analysert følgende spørsmål:

*Hva er fylkeskommunenes inntekter fra konsesjonskraft og naturressursskatt?*

*Hvilke verdier mottar fylkeskommunene fra eierskap i vannkraft?*

Analysen er en oppdatering av en noe mer omfattende analyse THEMA gjennomførte i 2016.

### *Betydelige inntekter fra konsesjonskraft og naturressursskatt, men avtakende i alt*

Konsesjonskraftmengden til norske fylkeskommuner er estimert til ca. 2,3 TWh i henhold til data innhentet fra fylkeskommunene selv. Ca. 95 prosent tilfaller medlemmene av Kraftfylka. Samlet mengde konsesjonskraft utgjør til sammenligning ca. 8,7 TWh på landsbasis. Konsesjonskraften er imidlertid skjevt fordelt mellom fylkeskommunene, og 8 av 17 fylker (når vi ser bort fra Oslo) mottar ikke konsesjonskraft overhodet.

Verdien av konsesjonskraften har falt de senere årene som følge av lavere kraftpriser, fra i overkant av 700 millioner kroner i 2010 til rundt 150 millioner i 2015 (regnet som differansen mellom markedspris på Nord Pool og OED-prisen). Stigende kraftpriser har imidlertid økt inntektene til i overkant av 300 millioner kroner i 2016 og 2017.

Naturressursskatten har økt noe over tid som følge av økt middelproduksjon i eksisterende kraftverk og noe utbygging av større vannkraft, men har flatet ut de senere årene og ligget relativt stabilt i underkant av 250 millioner kroner pr. år. Satsen har ligget nominelt fast siden skatten ble innført 1997. Naturressursskatten ville ha vært ca. 48 prosent høyere i 2017 dersom satsen hadde vært justert i takt med konsumprisindeksen siden 1997.

### *Avtakende eierinntekter de siste årene*

Norske fylkeskommuner eier i dag vannkraftproduksjon gjennom hel- og deleide selskaper med en middelproduksjon på ca. 2,7 TWh (den indirekte fylkeskommunale andelen). Eierskapet er sterkt redusert i løpet av 2018 som følge av overdragelsen av Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk til kommuner i det tidligere Nord-Trøndelag fylke. Eierinntektene i form av utbytte til fylkeskommunene har falt betraktelig i takt med fallende kraftpriser og har falt fra ca. 550 millioner i 2010 til i overkant av 300 millioner de siste årene. Renter på ansvarlige lån har økt noe siden 2010 fordi egenkapital er konvertert til ansvarlige lån i et fåtall fylkeskommunalt eide kraftselskaper, men renteinntektene har ligget på et stabilt nivå i overkant av 200 millioner kroner siden 2012 før det falt kraftig i 2017.

### *Utvidelse av grunnlaget for naturressursskatt kan gi en økning i inntektene til fylkeskommunene*

Vi har gjort et anslag på inntektseffekten av å utvide grunnlaget for naturressursskatt til å omfatte også vindkraft og småskala vannkraft, uten å ta stilling til hvorvidt det er en samfunnsøkonomisk effektiv løsning. Dersom vi inkluderer både eksisterende kraftverk og verk som er under bygging, får vi et estimat på ca. 44 millioner kroner til fylkeskommunene med den samme satsen pr. kWh som for storskala vannkraft. Dette fordeler seg om lag likt mellom vindkraft og småskala vannkraft, og forutsetter at skatten er fullt innfaset.

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunn og problemstilling

Norske fylkeskommuner mottar inntekter fra vannkraftproduksjon gjennom ordningen med konsesjonskraft og naturressursskatt. Mange fylkeskommuner har dessuten eierinteresser i vannkraftproduksjon via hel- eller deleide kraftselskaper. Kraftprisene har falt betraktelig de senere årene, samtidig som spørsmålet om rammevilkår for vannkraftproduksjon er satt på dagsorden i forbindelse med Energimeldingen og det regjeringsoppnevnte ekspertutvalget for kraftverksbeskatning som skal levere sin rapport innen 1. oktober 2019. Samarbeidende Kraftfylke (Kraftfylka) organiserer et flertall av fylkeskommunene som mottar skatteinntekter og konsesjonskraft. Det er derfor for Kraftfylka interessant å få belyst følgende problemstillinger:

*Hva er fylkeskommunenes inntekter fra konsesjonskraft og naturressursskatt?*

*Hvilke verdier mottar fylkeskommunene fra eierskap i vannkraft?*

Analysen er en oppdatering av en noe mer omfattende analyse THEMA gjennomførte i 2016.

## 1.2 Om rapporten

Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Samarbeidende Kraftfylke, og har følgende innhold:

- I kapittel 2 beskriver vi viktige økonomiske rammevilkår for norsk vannkraftproduksjon med utgangspunkt i det gjeldende regelverket for 2018.
- I kapittel 3 oppsummerer vi fylkeskommunenes inntekter fra konsesjonskraft, utbytte og andre inntekter relatert til eierskapet i norske kraftprodusenter for perioden 2010-2018.
- I kapittel 4 drøfter vi konsekvensene av mulige endringer i de økonomiske rammevilkårene for inntektene fra vannkraftproduksjon for fylkeskommunene med vekt på naturressursskatten.

## 2 RAMMEVILKÅR FOR VANNKRAFT

Vi beskriver i dette kapitlet viktige rammevilkår for vannkraftproduksjon, med vekt på de økonomiske rammevilkårene i form av skatter og konsesjonsbaserte ordninger som innebærer direkte betalinger fra kraftselskaper til kommuner, fylkeskommuner og staten.

### 2.1 Skattesystemet for vannkraftproduksjon

#### 2.1.1 Overskuddsskatt

Overskuddsskatt beregnes på grunnlag av faktiske inntekter fra salg av kraft i spotmarkedet, fysiske og finansielle kontrakter (både standardkontrakter på Nasdaq Commodities og bilaterale kontrakter), med fradrag for kostnader til drift, vedlikehold, avskrivninger og netto finanskostnader.

Det gjelder særskilte skattemessige avskrivningsregler for vannkraftverk. En investering i stor norsk vannkraft aktiveres typisk i fire grupper, gjengitt i tabellen nedenfor. Kolonnen til høyre viser fordelingen av driftsmidlene slik den ble beregnet av NVE for den samlede norske vannkraftproduksjonen i 1997.

**Tabell 1: Aktiveringsgrupper for investering i stor norsk vannkraft**

Klassifisering	Avskrivningsmetode	Historisk fordeling 1997
Dammer, tunneler, rørgater og kraftstasjoner	1,5 % (67 år lineært)	52 %
Maskinteknisk utrustning	2,5 % (40 år lineært)	33 %
Saldogruppe G (Elektroteknisk utstyr)	5,0 % (saldo)	11 %
Saldogruppe H (bygg og anlegg)	4,0 % (saldo)	4 %

Kilde: NVE, THEMA Consulting Group, Finansdepartementet

Inntekter fra støtteordninger som elsertifikater og opprinnelsesgarantier inngår også i skattegrunnlaget. Investeringstilskudd er også skattepliktig inntekt. For tilskudd fra staten, en kommune eller et selskap med offentlig støtte skjer beskatningen ved at kostprisen på driftsmidlet reduseres. Det vil si at de skattemessige avskrivningene blir lavere enn den fulle investeringskostnaden tilsier.

Overskuddsskatten beregnes på selskapsnivå. Eventuelle skattemessige underskudd kan fremføres i en periode på maksimalt 10 år, uten rentekompensasjon.

Skattesatsen for overskuddsskatten var tidligere 28 prosent. I 2014 bygget Solberg-regjeringen videre på Stoltenberg II-regjeringens forslag om lavere selskapskatt ved å senke skatt på alminnelig inntekt for både selskaper og personer fra 28 til 27 prosent. Satsen er redusert i flere trinn til 23 prosent i 2018.

Det er også innført begrensninger på retten til fradrag for netto rentekostnader på gjeld til nærstående person, selskap eller innretning med virkning fra inntektsåret 2014. I forbindelse med statsbudsjettet for 2016 ble det besluttet ytterligere innstramninger. Begrensningene kan ha betydning for kraftprodusenter som er organisert i konsern, men det er mulig å allokere gjeld og organisere seg slik at nettovirkningen blir liten.

#### 2.1.2 Grunnrenteskatt

Grunnrenteskatt på vannkraftproduksjon ble innført fra inntektsåret 1997 som et ledd i en omfattende kraftskattereform (Ot.prp. nr. 23 1995-1996 og Innst. O. nr. 62 1995-1996). Grunnrenteskatten har følgende hovedelementer:

- Salgsinntektene fastsettes på grunnlag av pris i Elspot og faktisk produksjon pr. time. Det gjøres unntak for konsesjonskraft og kraft solgt på langsiktige kontrakter som oppfyller spesielle vilkår, som verdsettes til oppnådde priser. Det gjelder også egne vilkår for kraft som forbrukes i egen virksomhet (for eksempel industri).

- Inntekter fra salg av elsertifikater inngår i grunnrenteinntekten.
- Fradragsberettigede kostnader inkluderer kostnader til drift og vedlikehold, avskrivninger og en friinntekt som beregnes som produktet av en skjermingsrente (friinntektsrenten) og løpende nedskrevet skattemessig verdi av driftsmidlene. Finanskostnader er ikke fradragsberettiget. Avskrivningene følger de samme reglene som for overskuddsskatten.
- Falleie og kostnader til erverv av fallrettigheter er ikke fradragsberettiget.

Grunnrenteskatten ble opprinnelig beregnet pr. kraftverk, med adgang til å fremføre negativ grunnrenteinntekt med rente, uten tidsbegrensning. Satsen var 27 prosent fra 1997 til 2006.

Grunnrenteskatten ble endret med virkning fra inntektsåret 2007 (Ot.prp. nr. 1, 2007-2008). Satsen ble økt fra 27 til 30 prosent, og risikopåslaget i friinntektsrenten ble fjernet (4 prosentpoeng nominelt før skatt). I tillegg ble grunnlaget for friinntektsrenten endret fra statsobligasjoner til statskasseveksler. Til gjengjeld ble det innført adgang til å samordne positiv og negativ grunnrenteinntekt fra kraftverk i samme selskap, og det ble innført en ordning med løpende utbetaling av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt (for negativ grunnrenteinntekt som oppstår etter 1. januar 2007). Det vil si at skatteverdien av de investeringsbaserte fradragene i grunnrenteinntekten kommer til utbetaling med sikkerhet, gitt de gjeldende skattereglene.

Samtidig med reduksjonen i selskapsskatten i 2014 ble også grunnrenteskattesatsen økt til 31 prosent slik at summen av de to fremdeles er 58 prosent. I 2016 ble satsen økt til 33 prosent samtidig som overskuddsskatten ble redusert til 25 prosent. I 2017 ble satsen økt ytterligere til 34,3 prosent og videre til 35,7 prosent i 2018.

Det er bare kraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA (aktiv effekt ca. 9 MW) som er pliktige til å betale grunnrenteskatt. Nedre grense i grunnrenteskatten på vannkraft ble hevet fra 5 500 kVA til 10 000 kVA i forbindelse med nasjonalbudsjettet for 2015 (St. prp nr. 1 (2015-2016)), og er gjort gjeldende fra inntektsåret 2015.

Det gis fradrag for friinntekt og driftskostnader i byggetiden.

### 2.1.3 Eiendomsskatt

Eiendomsskattesatsen er maksimalt 0,7 prosent av skattegrunnlaget, og tilfaller kommunene.

Vannkraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA betaler eiendomsskatt basert på en beregnet *formuesverdi*. Formuesverdien fastsettes på grunnlag av normerte historiske salgsinntekter og faktiske kostnader pr. kraftverk (inklusive grunnrenteskatt), samt kostnader til utskifting av driftsmidler. Dette konverteres til en nåverdi av driftsmidlene ved å beregne verdien av historiske inntekter og kostnader som en uendelig annuitet og trekke fra nåverdien av stipulerte utskiftingskostnader. Til dette formålet benyttes en kapitaliseringsrente i form av en reell diskonteringsrente før skatt.

Den reelle diskonteringsrenten ble opprinnelig fastsatt som summen av en nominell risikofri rente og en risikopremie, justert for faktisk inflasjon over en treårsperiode. I det gjeldende regelverket fastsettes risikofri rente på grunnlag av renten på statskasseveksler med 12 måneders løpetid målt som gjennomsnitt over siste tre år. Risikopremien ble satt lik 3 prosentpoeng med virkning fra inntektsåret 2000. Da kraftskattereformen ble vedtatt, var imidlertid risikopåslaget 4 prosentpoeng. Fra 2012 fastsettes kapitaliseringsrenten direkte av Finansdepartementet. Nivået er for 2018 satt til 4,5 prosent reelt før skatt.

Formuesverdien kunne i perioden frem til 2012 variere mellom en minimumsverdi på 0,95 kr/kWh og en maksimumsverdi på 2,35 kr/kWh, der produksjonsmengden er lik gjennomsnittet av siste 7 års kraftproduksjon. Maksimumsverdien ble hevet til 2,47 kr/kWh i 2012 og videre til 2,74 kr/kWh i 2013, hvor den har ligget siden.

Vannkraftverk med påstemplet merkeytelse under 10 000 kVA betaler eiendomsskatt på grunnlag av skattemessig verdi (nedskrevet løpende). Det betyr at noen småskala vannkraftverk med installert

effekt like under 10 MW kan måtte betale eiendomsskatt i henhold til formuesverdi slik den er beskrevet for storskala vannkraft ovenfor.

#### 2.1.4 Naturressursskatt

Naturressursskatten er fastsatt til 1,3 øre/kWh av middelproduksjon (siste 7 års produksjon). 1,1 øre/kWh tilfaller kommunene, mens 0,2 øre/kWh går til fylkeskommunen der kraftverket ligger. Nivået på naturressursskatten pr. kWh har vært uendret siden den ble innført i 1997.

Skatten beregnes pr. kraftverk og samordnes med overskuddsskatten slik at summen av naturressursskatt og overskuddsskatt ikke overstiger 23 prosent av det skattbare overskuddet (skattesatsen for 2018). Eventuell overskytende naturressursskatt kan fremføres til evig tid med rente. Kraftverk med installert ytelse under 10 000 kVA er ikke skattepliktige, mens kraftverk over denne grenseverdien er fullt ut skattepliktige fra første kWh produksjon. Naturressursskatten utgjør på grunn av adgangen til samordning normalt ikke noen nettobelastning for et vannkraftverk, heller ikke i starten av levetiden ettersom skatten fases inn over tid.

Grenseverdien for naturressursskatt ble hevet til 10 000 kVA i statsbudsjettet for 2016.

Merk at naturressursskatt inngår i grunnlaget for inntektsutjevning for kommuner og fylkeskommuner. Nettoverdien av naturressursskatten for den enkelte skattekreditor er derfor mindre enn 1,1/0,2 øre/kWh.

## 2.2 Konesjonsbaserte ordninger

### 2.2.1 Konesjonsavgift

I nyere konesjoner er den kommunale andelen av konesjonsavgiften gjennomsnittlig fastsatt til rundt 24 kr per naturhestekraft ifølge informasjon fra NVE. I sum har konesjonsavgiftene ligget på rundt 0,5-0,6 øre/kWh for norsk vannkraftproduksjon samlet. Småskala vannkraftverk med installert effekt under 10 MW vil normalt ikke betale konesjonsavgift.

### 2.2.2 Konesjonskraft

Inntil 10 prosent av årlig kraftproduksjon må avstås til vertskommuner i henhold til priser fastsatt av Olje- og energidepartementet ut fra selvkost. Det gjelder en felles pris for konesjoner gitt etter 10. april 1959, mens det er verksspesifikke priser for tidligere konesjoner. Hoveddelen av konesjonskraften gjelder konesjoner gitt etter 10. april 1959. Konesjonskraftmengden beregnes pr. kraftverk og gjelder kraftverk over 4000 naturhestekrefter. Samlet mengde konesjonskraft er ifølge Olje- og energidepartementet ca. 8,7 TWh i 2016. Rundt 80 prosent av konesjonskraften fordeles i henhold til nyere konesjoner, slik at OED-prisen gjelder.

Dersom uttaket av konesjonskraft overstiger forbruket i alminnelig forsyning i en kommune, tilfaller det overskytende fylkeskommunen.

Konesjonskraftprisen (OED-prisen) var 11,48 øre/kWh i 2017, mens det er rimelig å legge til grunn at det er betydelige variasjoner i de verksspesifikke prisene. Selvkostdefinisjonen inkluderer kostnader til administrasjon, vedlikehold, produksjonsrelaterte skatter (for eksempel eiendomsskatt), konesjonsavgifter, avskrivninger og forrentning av anleggskapitalen. Mottakeren av konesjonskraft skal betale kostnadene ved innmating (innmatingstariffer). Selvkostbegrepet er det samme for både eldre og nyere konesjoner, men for nyere konesjoner beregnes selvkost på grunnlag av et representativt utvalg av vannkraftverk i hele landet. Det medfører at OED-prisen er mer stabil over tid enn de verksspesifikke prisene.

Overskuddsbaserte skatter ble tatt ut av grunnlaget for beregning av selvkost fra 2003. Det medførte en reduksjon i konesjonskraftprisene.

Småskala vannkraft kan i noen tilfeller være pliktige til å avstå konesjonskraft og betale konesjonsavgifter, jf. beskrivelsen av storskala vannkraft ovenfor.



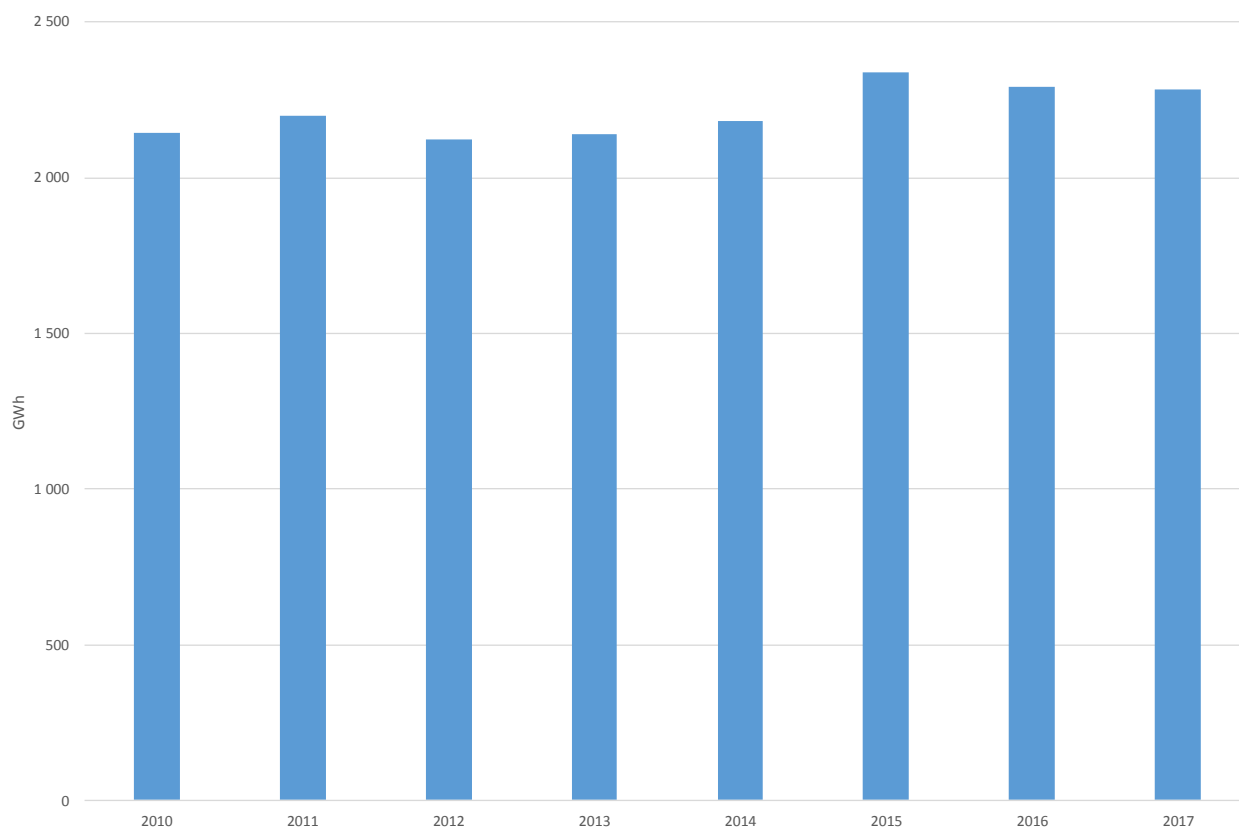
### 3 FYLKESKOMMUNALE INNTEKTER FRA VANNKRAFT

I dette kapitlet oppsummerer vi fylkeskommunale inntekter fra vannkraftproduksjon og eierskap i kraftselskaper i perioden 2010-2017.

#### 3.1 Konesjonskraft

I figuren nedenfor viser vi utviklingen i konesjonskraftmengden til norske fylkeskommuner i perioden 2010-2017.

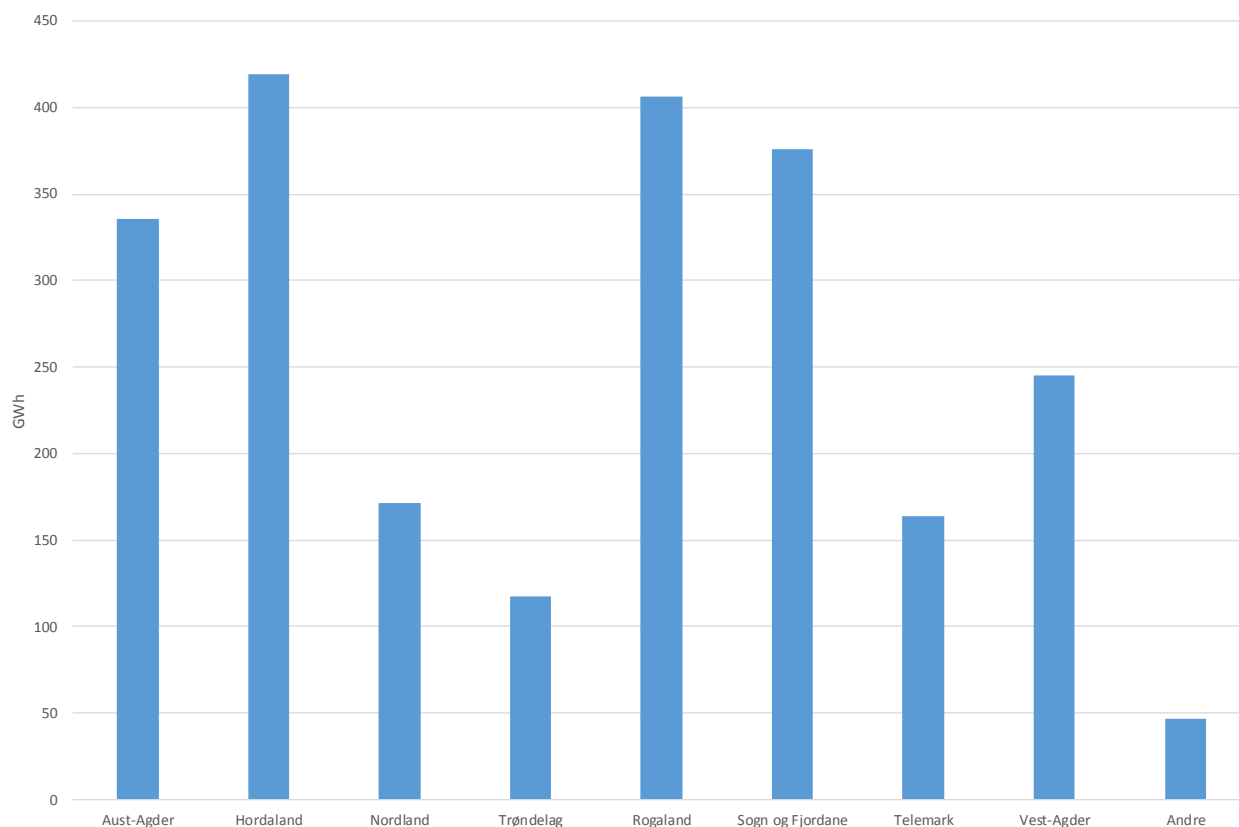
**Figur 1: Konesjonskraft til fylkeskommuner 2010-2017. GWh/år**



Kilde: Fylkeskommuner

Mengden konesjonskraft varierer fra år til år som følge av flere faktorer, herunder nye utbygginger av vannkraft og variasjoner i mengden som tas ut av kommunene (det vil si forbruket i alminnelig forsyning).

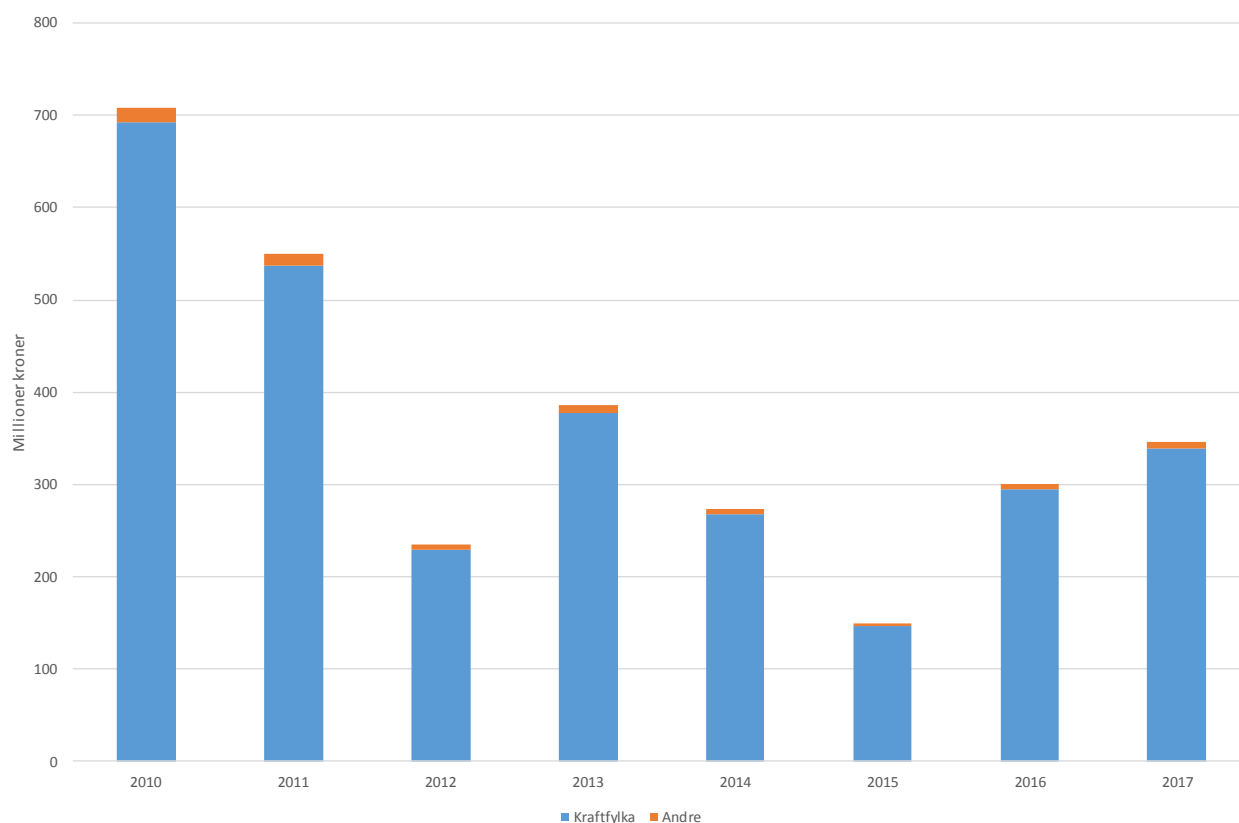
I figuren nedenfor viser vi fordelingen av konesjonskraft i 2017 pr. fylkeskommune som er medlem i Kraftfylka. Sør-Trøndelag er inkludert som en del av Kraftfylka som følge av sammenslåingen med Nord-Trøndelag. Andre fylkeskommuner omfatter Møre og Romsdal. I tillegg har Buskerud fylkeskommune i utgangspunkt tilgang på konesjonskraft, men har videresolgt rettighetene til sitt heleide selskap Vardar AS på en langsiktig kontrakt. Buskeruds konesjonskraft er derfor ikke inkludert i figuren.

**Figur 2: Konesjonskraft til fylkeskommuner 2017, fylkesfordelt. GWh/år**

Kilde: Fylkeskommuner

Verdien av konsesjonskraften er gitt ved differansen mellom salgsprisen og konsesjonskraftprisen, og vil variere med både kraftpriser og forvaltningsstrategier. Som en illustrasjon har vi i figuren nedenfor angitt markedsverdien av den fylkeskommunale konsesjonskraften med utgangspunkt i Nord Pools uveide gjennomsnittspris for de norske prisområdene for perioden 2010-2017 og OED-prisen i samme periode. Figuren viser at verdien har falt over tid, i all hovedsak som følge av lavere kraftpriser. OED-prisen har både sunket og steget i løpet av perioden, men har vært vesentlig mer stabil enn kraftprisen (i intervallet 10,27 øre/kWh til 11,48 øre/kWh i årene som dekkes av figuren).

Med denne metoden fanger vi ikke opp helt eksakt eventuelle mer- eller mindreverdier knyttet til områdeprisene på Nord Pool. Vi får heller ikke med sesong- eller døgnvariasjoner i kraftprisene og eventuelle merverdier av en gunstig sesongprofil for uttaket av konsesjonskraft. Videre er OED-prisen bare gjeldende for en andel av konsesjonskraften, og vil over- eller undervurdere prisen for andre konsesjoner. Endelig vil innmatingkostnadene variere som følge av at kraftprodusenter betaler et energiledd som varierer mellom punkter i nettet. Energileddet kan være positivt eller negativt avhengig av tilknytningspunktet.. Statnetts faste ledd for innmating er imidlertid trukket fra i beregningen av nettoverdien av konsesjonskraften (tariffen har variert fra 0,8 øre/kWh i 2010 til 1,3 øre/kWh i 2017 inklusive kostnader til systemdrift).

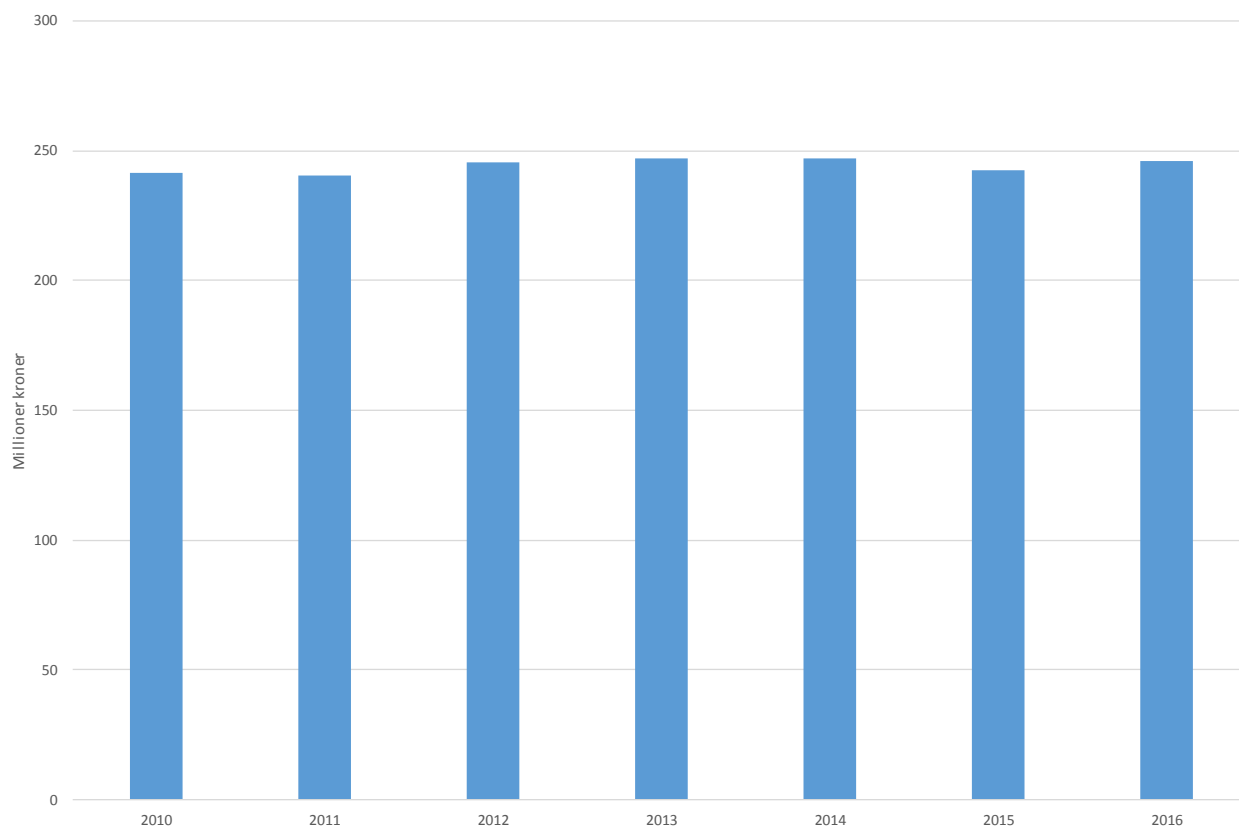
**Figur 3: Estimert verdi av konsesjonskraft til fylkeskommuner 2010-2017. Millioner kr**

Kilde: Fylkeskommuner, Nord Pool Spot

Med denne metoden fanger vi heller ikke opp mer-/mindreverdi knyttet til forvaltningsavtaler. For eksempel rapporterer Kommunekraft, som blant annet forvalter konsesjonskraft på vegne av flere kommuner og fylkeskommuner, at de oppnådde en salgspris som lå over systempris i tre av fire år i perioden 2011-2014 (se [www.kommunekraft.no](http://www.kommunekraft.no)).

### 3.2 Naturressursskatt

I figuren nedenfor viser vi utviklingen i naturressursskatten til fylkeskommunene i perioden 2010-2015. Naturressursskatten er målt brutto, det vil si før justeringer via inntektsutjevningssystemet for kommuner og fylkeskommuner.

**Figur 4: Naturressursskatt til fylkeskommuner 2010-2016. Millioner kr**

Kilde: Statistisk sentralbyrå

### 3.3 Utbytte og renter på ansvarlige lån

Norske fylkeskommuner har eierskap i flere kraftselskaper. Disse selskapene representerer totalt 7 TWh middelproduksjon i egne og deleide vannkraftverk og ca. 240 000 nettkunder, i tillegg til vindkraftproduksjon, fjernvarme, kraftomsetning, fiber/bredbånd og annen virksomhet. Medlemmene av Kraftfylka står for ca. 2,7 TWh vannkraftproduksjon og i overkant av 100 000 nettkunder når Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk (NTE) tas ut som følge av eierskiftet som er gjennomført i 2018.<sup>1</sup> Hoveddelen av verdiene er knyttet til vannkraft og nettvirksomhet.

Som eiere av kraftselskaper får fylkeskommunen inntekter på to måter:

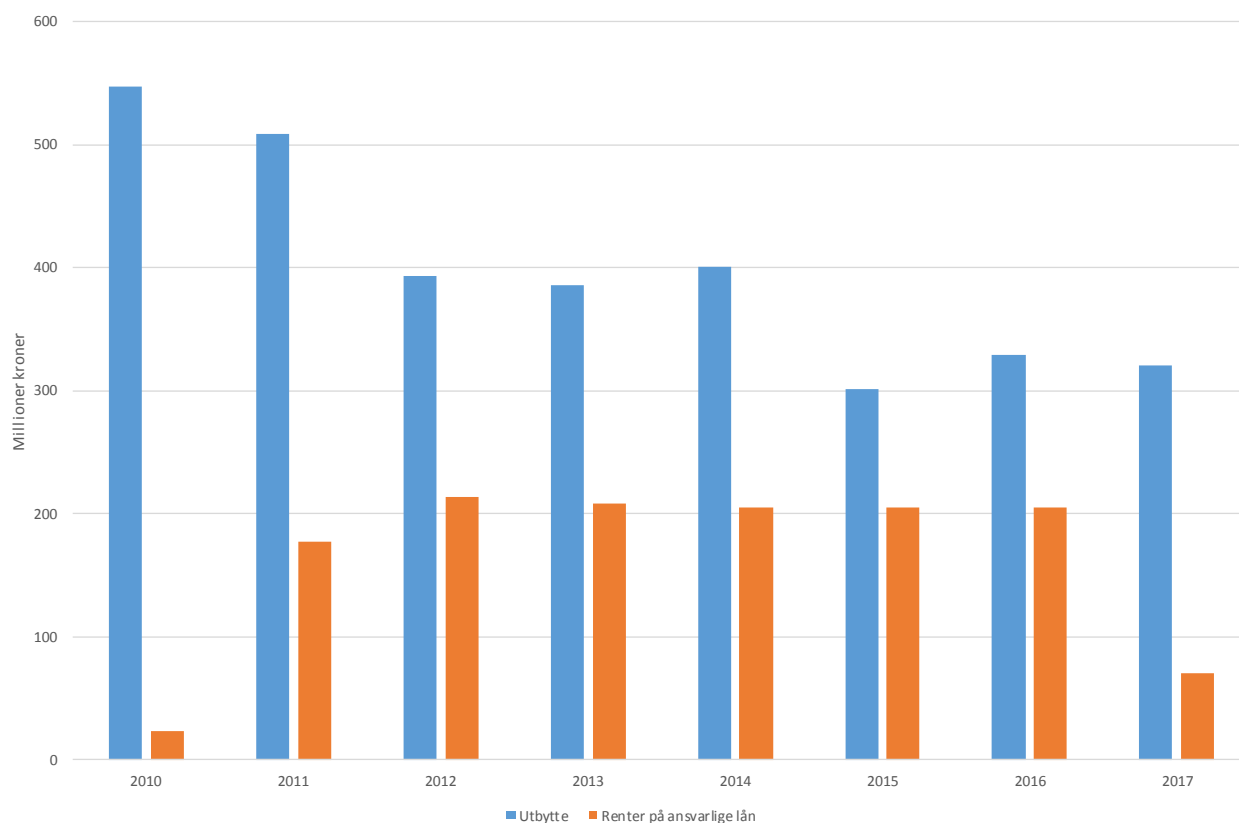
- Utbytte
- Renter og avdrag på ansvarlige lån

I perioden 2010-2017 har utbyttebetalingene og renter på ansvarlige lån utviklet seg som vist i figuren nedenfor. Utbyttebetalingene er henført til regnskapsåret der utbyttet er avsatt og ikke utbetalingsåret (eksempelvis vil utbytte avsatt i regnskapet for 2015 normalt komme til utbetaling i 2016). Det er ikke betalt vesentlige avdrag på ansvarlige lån i perioden. I to av selskapene med fylkeskommunalt eierskap er egenkapital konvertert til ansvarlig lån i perioden i betydelig omfang. Det gjelder Eidsiva Energi og Nord-Trøndelag Elektrisitetsverk (NTE), henholdsvis 1,5 og 2 milliarder kroner for hvert av de to selskapene totalt, det vil si inklusive kommunale eierandeler i Eidsiva. Fra

<sup>1</sup> Tallene inkluderer ikke Nordland fylkeskommunes eierrettigheter i Svartisen- og Kobbelv-kraftverkene, som disponeres av andre selskaper, blant annet i henhold til langsiktige leieavtaler. Merk at tallene for middelproduksjon er basert på opplysninger fra selskapenes årsrapporter, websider og NVEs kraftverksdatabase, og kan referere til forskjellige underliggende tilsigsserier/produksjonsdata. NTE er også trukket ut.

2018 er NTE eid av kommunene i det tidligere Nord-Trøndelag fylke. Data for NTE er tatt med for Trøndelag i alle år i den historiske oversikten.

**Figur 5: Utbytte og renter på ansvarlige lån til fylkeskommuner 2010-2017. Millioner kroner**



Kilde: Årsrapporter

Utbyttebetalingene har falt i perioden som følge av fallende kraftpriser og økende investeringsaktivitet både i nett og produksjon.

### 3.4 Andre inntektskilder

Andre inntektskilder til fylkeskommunene kan inkludere en rekke forskjellige ordninger som eksempelvis frikraft, gjeldsbrevkraft og avkastning på konsesjonskraftfond. Vi har ikke grunnlag for å tallfeste verdien av slike ordninger.

### 3.5 Samlede inntekter til fylkeskommunene

I tabellen nedenfor viser vi verdien av konsesjonskraft, naturressursskatt, utbytte og renter på ansvarlige lån pr. fylke i gjennomsnitt for perioden 2010-2017. For naturressursskatten er gjennomsnittet basert på 2010-2016.

**Tabell 2: Verdi av skatter, konsesjonskraft og eierinntekter pr. fylke. Gjennomsnitt 2010-2017. Millioner kroner**

	Verdi av konsesjonskraft	Naturressurs-skatt	Utbytte	Renter på ansvarlige lån	Sum inntekter
Hedmark	0,0	5,2	48,0	17,1	70,3
Oppland	0,0	14,6	17,2	7,3	39,1
Telemark	29,1	25,6	0,0	0,0	56,7
Aust-Agder	55,0	12,6	0,0	0,0	70,1
Vest-Agder	23,8	16,1	0,0	0,0	36,2
Rogaland	64,1	19,6	0,0	0,0	85,8
Hordaland	70,3	31,6	0,0	0,0	105,6
Sogn og Fjordane	65,8	27,5	36,7	0,0	133,9
Trøndelag	20,6	14,6	21,1	114,3	170,5
Nordland	32,0	29,5	3,5	0,0	65,0
Troms	0,0	4,9	19,5	0,0	24,4
Sum Kraftfylka	360,7	201,7	145,8	138,8	847,1
Andre fylkeskommuner	8,1	42,7	252,5	25,0	328,2
Sum alle fylkeskommuner	368,8	244,4	398,4	163,7	1175,3

Kilde: Statistisk sentralbyrå, fylkeskommuner, årsrapporter

I tabellen nedenfor viser vi de tilsvarende verdiene i 2017 (2016 for naturressurskatt).

**Tabell 3: Verdi av skatter, konsesjonskraft og eierinntekter pr. fylke 2017. Millioner kroner**

	Verdi av konsesjonskraft	Naturressurs-skatt (2016)	Utbytte	Renter på ansvarlige lån	Sum inntekter
Hedmark	0,0	5,1	43,1	22,8	71,0
Oppland	0,0	14,6	11,9	9,7	36,2
Telemark	24,9	26,6	0,0	0,0	26,6
Aust-Agder	51,0	13,1	0,0	0,0	13,1
Vest-Agder	37,2	16,5	0,0	0,0	16,5
Rogaland	61,7	20,8	0,0	0,0	20,8
Hordaland	63,6	31,8	0,0	0,0	31,8
Sogn og Fjordane	57,1	27,4	37,3	0,0	64,7
Trøndelag	17,9	14,0	54,0	15,0	100,9
Nordland	26,0	29,4	3,5	0,0	58,9
Troms	0,0	4,9	1,0	0,0	5,9
<b>Sum Kraftfylka</b>	<b>339,5</b>	<b>204,2</b>	<b>150,8</b>	<b>47,5</b>	<b>741,9</b>
Andre fylkeskommuner	7,1	42,2	169,5	22,7	241,5
<b>Sum alle fylkeskommuner</b>	<b>346,5</b>	<b>246,3</b>	<b>320,3</b>	<b>70,3</b>	<b>983,4</b>

Kilde: Statistisk sentralbyrå, fylkeskommuner, årsrapporter

## 4 KONSEKVENSER AV ENDRINGER I RAMMEVILKÅR

Vi drøfter i dette kapitlet konsekvensene av mulige endringer i rammevilkårene for vannkraftproduksjon. Vi ser på følgende faktorer:

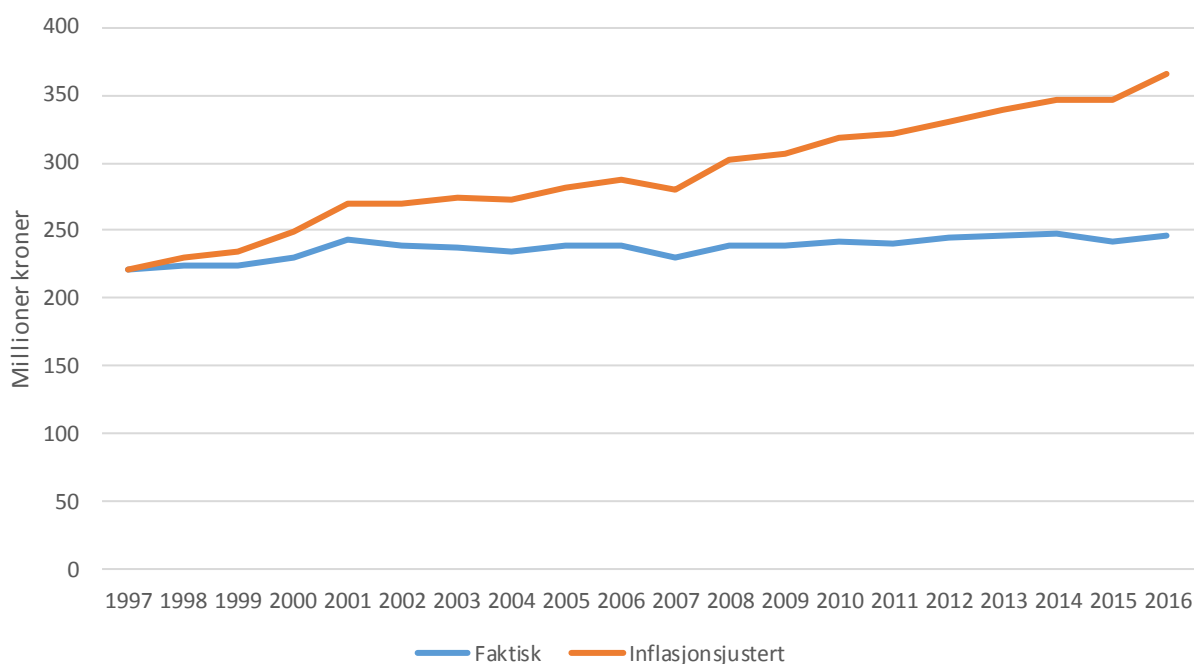
- Inflasjonsjustering av naturressursskatten
- Utvidelse av grunnlaget for naturressursskatt

### 4.1 Inflasjonsjustering av naturressursskatten

Satsene for naturressursskatten har vært nominelt uendret siden 1997. I samme periode har konsumprisindeksen steget med ca. 48 prosent (målt som årlig gjennomsnitt). Dersom satsene i stedet hadde vært justert med inflasjonen målt ved konsumprisindeksen, ville nivået på naturressursskatten i 2016 ha vært 365 millioner kr for fylkeskommunene samlet, mot 246 millioner faktisk. Ved løpende inflasjonsjustering siden 1997 ville den akkumulerte merverdien over hele perioden ha vært ca. 1090 millioner kroner (uten rentejustering).

I figuren nedenfor viser vi utviklingen i faktisk og inflasjonsjustert naturressursskatt til fylkeskommunene i perioden 1997-2016 (dersom naturressursskatten hadde vært inflasjonsjustert årlig siden 1997).

**Figur 6: Utvikling i naturressursskatten 1997-2016 med og uten inflasjonsjustering av sats. Millioner kroner**



Kilde: Statistisk sentralbyrå, THEMA Consulting Group

### 4.2 Utvidelse av grunnlaget for naturressursskatt

Naturressursskatt betales i dag bare av vannkraftverk med påstemplet merkeytelse over 10 000 kVA. I den offentlige debatten har det vært reist spørsmål om det bør innføres naturressursskatt på vindkraft og eventuelt også småskala vannkraft. Vi drøfter ikke i denne rapporten hvorvidt innføring av en slik skatt for vindkraft og småskala vannkraft er samfunnsøkonomisk riktig, men har beregnet provenykonsekvensene gitt mengden produksjon i slike verk i dag og kraftverk som er under bygging. Datagrunnlaget er hentet fra NVEs databaser for vannkraftverk i drift og konsesjonssøknader, samt THEMAs egne databaser over vindkraftverk i drift eller under bygging.



Det er antatt at en eventuell naturressursskatt vil samordnes med overskuddsskatten slik at den ikke påvirker nåverdien av de samlede skattebetalingene fra kraftsektoren. Vi beregner videre naturressursskatten brutto, det vil si uten å ta hensyn til virkninger via inntektsutjevningssystemet. Endelig bruker vi dagens nominelle nivå på naturressursskatten og ser bort fra eventuell inflasjonsjustering. For vannkraft har vi ikke tatt med kraftverk under bygging ettersom datamaterialet her ikke er lett tilgjengelig på fylkesnivå. Det dreier seg imidlertid om vel 600 GWh i småkraftverk med forventet idriftsettelse i 2018-2020 ifølge NVEs seneste kvartalsoversikt over endelige tillatelser og utbygging av ny kraftproduksjon. Det tilsvarer en økning i naturressursskattegrunnlaget på litt under 6 prosent totalt fra småkraftverk. Endelig viser tallene i tabellen den estimerte skatten når den er fullt innfaset, det vil si etter 7 års drift (siden naturressursskatten beregnes på grunnlag av gjennomsnittet av siste 7 års produksjon). Dette gjelder spesielt for vindkraft hvor det skjer en sterk utbygging de kommende årene.

**Tabell 4: Fordeling av mulig naturressursskatt fra vindkraft og småskala vannkraft. Millioner kroner**

	Vannkraft	Vindkraft i drift	Vindkraft under bygging	Sum
Østfold	0,2	0,4	0,0	0,6
Akershus	0,1	0,0	0,0	0,1
Hedmark	0,6	0,0	0,7	1,4
Oppland	0,9	0,0	0,0	0,9
Buskerud	0,9	0,0	0,0	0,9
Vestfold	0,0	0,0	0,0	0,0
Telemark	1,5	0,0	0,0	1,5
Aust-Agder	0,6	0,0	0,0	0,6
Vest-Agder	0,5	0,0	1,4	1,9
Rogaland	1,6	2,2	2,2	6,1
Hordaland	3,0	0,6	0,0	3,6
Sogn og Fjordane	3,8	0,0	1,8	5,6
Møre og Romsdal	2,4	0,0	0,0	2,4
Trøndelag	1,5	1,9	5,4	8,8
Nordland	2,2	0,3	3,1	5,5
Troms	1,1	0,0	2,2	3,2
Finnmark	0,4	0,8	0,0	1,1
<b>Sum</b>	<b>21,2</b>	<b>6,2</b>	<b>16,7</b>	<b>44,2</b>

Kilde: NVE, THEMA Consulting Group