



Trekk i rammetilskudd

1. Bakgrunn

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar- LVK- organiserer landets vertskommuner for vannkraft, og 160 kommuner med de store vannkraftanleggene er medlemmer. De kommuner som er berørt av regjeringens trekk i rammetilskudd for antatt høye konsesjonskraftsinntekter, er medlemmer i LVK. Dette innspillet til Dok:8-forslaget er på vegne av berørte medlemskommuner.

Regjeringen varslet 28. september 2022 kommuner med konsesjonskraft i prisområdene NO1, NO2 og NO5 (Sør-Norge) om trekk i kommunenes rammetilskudd basert på en forventning om spesielt høye konsesjonskraftsinntekter for 2023.

Konsesjonskraft har helt fra vannkraftens barndom vært en lovbestemt rett for de kommuner som har avstått sine naturressurser til storsamfunnet. *“Disse fordeler skal kommunen ha for derved å få del i de naturrikdommer som gjennom reguleringen blir tatt i bruk av andre,”* var Høyesteretts grunngeving for ordningen i Kvam-dommen i 1984. Før 28. september 2022 forelå det verken lov, forskrift, rundskriv eller andre regler eller informasjon som koblet kommunenes inntekter fra konsesjonskraft til den generelle ordningen med statens årlige rammetilskudd til kommunesektoren. Kommunene måtte dermed bygge sine budsjettprosesser og sin planlegging om konsesjonskraftforvaltningen utelukkende på KDDs pressemelding og brev 28. september, og regjeringens senere informasjon i statsbudsjettet 6. oktober og KDDs brev 14. oktober med utsendelse av rapporteringsskjema. Informasjonen om ordningens innhold 28. september var derfor helt sentral for kommunenes innrettelse og forventninger.

Som grunnlag for hvilket trekk i rammetilskuddene regjeringen hadde besluttet, ble opplyst at *«verdien av konsesjonskraften i områdene med høye strømpriser»* var anslått til *«om lag 13. mrd kroner i 2022 og 11. mrd kroner i 2023 basert på prisanslag fastlagt i begynnelsen av august(..)»*. Disse verdianslagene var basert på en pris på *«182,73 øre/kWh på Østlandet, 193,93 øre/kWh på Sørlandet og 179,93 øre/kWh på Vestlandet.»* Kommunene ble videre opplyst om at *«Regjeringen legger opp til at deler av de ekstraordinære inntektene kommunene nå har fra konsesjonskraft deles med fellesskapet»* og at *«Regjeringens forslag om å trekke 3 mrd. kroner tilsvarer anslagsvis under en tredjedel av den anslåtte verdien av konsesjonskraften bare i 2023.»* (Uthevet her)

Det endelige trekket var for hver kommune klart den 22. desember. I [rundskriv H-10/22](#) ble kommunene orientert om at *«i saldert budsjett for 2023 er det vedtatt et ettårig trekk i rammetilskuddet på 2,2 mrd. kroner fra kommuner som har inntekter fra salg av konsesjonskraft i prisområdene Østlandet (NO1), Sørlandet (NO2) og Vestlandet (NO5).»* Det ble videre opplyst at *«departementet har lagt til grunn en forventet spotpris på 200 øre/kWh i 2023 for alle prisområdene.»* Trekket på 2,2 mrd fra kommunene ble dermed opprettholdt i sin helhet uavhengig av de svar de enkelte kommunene hadde rapportert inn om sin konsesjonskraftforvaltning. Ved utsendelse 10. januar 2023 mottok kommunene grunnlaget for beregningene i trekket både samlet og for hver kommune. Det ble der uttalt at følgende var lagt til grunn for beregningene:

- *Ingen kommuner skal bli trukket for inntekter de ikke kan realisere som følge av inngåtte fastprisavtaler eller vedtak om subsidiert strøm til innbyggere eller lokalt næringsliv. Slike avtaler/vedtak må ha blitt inngått før trekket ble gjort kjent 28. september.*
- *Forventede inntekter opp til 70 øre/kWh er ikke med i fordelingen av trekket i rammetilskuddene. Dette fungerer også som et bunnfradrag for inntekter over 70 øre/kWh.*
- *Departementet har lagt til grunn en forventet spotpris på 200 øre/kWh i 2023 for alle tre prissoner (NO1, NO2 og NO5), som var under snittet av terminprisene for 2023 gjennom desember, da beregningene ble foretatt.*
- *Regjeringen vil følge situasjonen og komme tilbake til saken om nødvendig, dersom for eksempel prisene skulle utvikle seg annerledes enn anslått.*

Av beregningsgrunnlaget fremgikk følgende:

- Verdien av konsesjonskraften som KDD 28.september hadde anslått til 11 mrd kroner i 2023 som grunnlag for det fastsatte trekket på 2,2 mrd kroner, var etter kommunenes innrapporteringer redusert til 5,1 mrd kroner. Samlet trekk i rammetilskuddene på 2,2 mrd kroner var likevel ikke redusert.
- Trekk i prosent av bruttoinntekt over 70 øre/KWh var på 92,7 prosent
- Trekk i øre/KWh var 120,5 øre/KWh av 200 øre/KWh, eller 60, 2 prosent av antatt brutto konsesjonskraftgevinst
-

Etter omfattende protester fra en rekke av de totalt 134 berørte kommuner opplyste kommunal- og distriktsminister Sigbjørn Gjelsvik 8. februar:

“I regjeringens forslag til revidert nasjonalbudsjett vil trekket i rammetilskuddet bli justert i tråd med oppdaterte anslag for strømprisene. Oppdateringen av årsanslagene for strømprisene vil baseres på historiske priser for 2023 og terminpriser for gjenværende deler av året. På samme måte vil det kunne foretas en ny justering av trekket i rammetilskuddet i forbindelse med nysaldert budsjett mot slutten av året.”

2. Innvendinger til trekket i rammetilskuddet

2.1 Ordningen med trekk i rammetilskudd bygger på et altfor høyt verdianslag

Regjeringens beslutning om samlet trekk i rammetilskuddene på 2,2 mrd kroner bygget på prognoser for de totale konsesjonskraftsinntektene for kommunene i de tre prisområdene på 11 mrd kroner i 2023. Verdianslaget var allerede urealistisk da kommunene ble underrettet om sine trekk i rammetilskuddene. Og det var like urealistisk å legge til grunn for samlet trekk at all konsesjonskraften ville bli omsatt til spotmarkedspris. Det viste allerede kommunenes innrapportering 1. desember, hvor samlet verdi ble mer enn halvert til 5,1 mrd kroner.

LVK finner det sterkt kritikkverdig at regjeringen først 8. februar, etter omfattende protester fra berørte kommuner, og etter at trekk i rammetilskuddene er foretatt, varslet at trekket vil bli *“(.)justert i tråd med oppdaterte anslag for strømprisene.”*

2.2 Regjeringen skyver risikoen for sine urealistiske verdianslag over på kommunene

LVK finner det like kritikkverdigg at regjeringen neglisjerte de opplysninger kommunene ga om at antatte faktiske verdier ikke var 11 mrd kroner, men 5,1 mrd kroner. Det er oppsiktsvekkende at regjeringen fastholdt samlet trekk på 2,2 mrd kroner basert på en *antatt* verdi på 11 mrd kroner, selv etter at denne verdien på et *faktisk* grunnlag var mer enn halvert.

Disse to forholdene er hovedårsaken til de omfattende kommuneprotestene mot ordningen. LVK vil understreke at regjeringens opprinnelige uttalte målsetting om at *“overskuddene fra naturressursene skal fordeles bedre”*, ble møtt med forståelse *forutsatt* at det ville oppstå ekstraordinære inntekter og at fordelingen ville omfatte *“anslagsvis under en tredjedel av den anslåtte verdien av konsesjonskraften bare i 2023.”*. Når trekket i rammetilskuddet nå utgjør 92,7 prosent av det som er definert som ekstraordinære inntekter, og trekket utgjør 60,2 prosent av bruttoverdien av kommunens lovbestemte rett til konsesjonskraft, er det ikke lenger tale om deling av en utilsiktet, ekstraordinær gevinst med fellesskapet. Det er da tale om et fundamentalt inngrep i hele konsesjonskraftordningen.

I januar 2023 var prisene på Østlandet og Sørlandet 118,38 øre/KWh mens Vestlandet hadde priser på 120,41 øre/KWh. Prisene i januar er normalt av de høyeste gjennom et år og det er også den måneden der kommunene etter månedsblokkmodellen tar ut mest kraft. Det er derfor mer sannsynlig at kommunene fremover vil oppnå lavere inntekter enn den oppgitte bruttoverdien på 5,1 mrd kroner. Har kommunene inntekter på 1,20 kr/KWh reduseres den samlede bruttoverdien med mer enn 700 millioner kroner sammenholdt med departementets anslag.

Bruttoverdien av konsesjonskraften tilsvarer da om lag en tredjedel av de beregninger som KDD la til grunn 28. september.

2.3 En andel av bruttoverdien tar ikke kommunenes kostnader i betraktning

De prosentangivelser som er angitt ovenfor, gjelder bruttoverdien av konsesjonskraftrettigheten. Den reelle verdien av kommunenes rett til konsesjonskraft er vesentlig lavere: Som det fremgår av loven, må kommunene ved uttak av konsesjonskraft betale til konsesjonær det det koster å produsere kraften, selvkost. For 2023 er konsesjonskraftprisen satt av OED til 11,77 øre/KWh. I tillegg må kommunene betale innmatingskostnader, som kan anslås til 1,5- 2 øre/KWh. Kommunenes gevinst av den lovbestemte retten til konsesjonskraft vil derfor være differansen mellom oppnådd salgspris og disse kostnadene, og ikke de bruttoverdiene KDD har lagt til grunn.

Når ordningen med trekket i rammetilskudd ifølge KDD utgjør 4,17 TWh konsesjonskraft vil de samlede *kostnader* for kommunene ved uttak av konsesjonskraft utgjøre om lag 600 millioner kroner. Dette er kostnader KDD ikke har tatt i betraktning ved sine beregninger av trekket i rammetilskuddene.

2.4 Kommunenes høyere kostnader til kraft til egne bygg er ikke tatt i betraktning

Kommuner har omfattende bygningsmasser og derigjennom også omfattende strømutfgifter. De kommuner som er berørt av trekk i rammetilskuddene i prisområdene NO1, NO2 og NO5 har vesentlig høyere strømutfgifter til sine bygg enn kommuner i de øvrige prisområdene. Mange kommuner har derfor valgt å bruke konsesjonskraften til egne bygg i stedet for å selge kraften i markedet. Andre kommuner har kjøpt kraft til egne bygg i det samme høyprismarkedet.

De trekk i rammetilskuddene som er foretatt, har ikke tatt hensyn til kommunenes høyere strømkostnader. Et eksempel er Sokndal kommune som har brukt sin samlede konsesjonskraftkvote til selvkost i egne bygg. Kommunen har likevel fått et trekk i rammetilskuddet på 5,8 mnok basert på et antatt salg i spotmarkedet til 2 kr/KWh. Det samme gjelder Indre Østfold kommune. Et tredje eksempel er Nord-Fron kommune, som har fått mer enn en tidobling av sine strømkostnader fra 2020 til 2023. Disse høyere kostnadene er heller ikke hensyntatt.

2.5 “Høyprisbidragene” for kraftprodusenter og for vertskommuner er høyst forskjellige

Kommunene oppfattet ordningen med trekk i rammetilskuddene å skulle omfatte *“deler av de ekstraordinære inntektene”*, og utgjøre *“anslagsvis under en tredjedel”*. Regjeringen har vist til det såkalte høyprisbidraget for kraftprodusentene, og definert samme bunnfradrag på 70 øre/KWh. Høyprisbidraget gjelder inntekter ut over dette prisnivået. Der slutter imidlertid likebehandlingen: mens høyprisbidraget for kraftprodusentene utgjør 23 prosent av overskytende inntekter, utgjør høyprisbidraget i form av trekk i rammetilskuddene 92,7 prosent for vertskommunene. Og mens prosentbidraget fra kraftprodusentene etterlater risikoen for kraftprisutviklingen hos staten, har regjeringen så langt overført den samme risikoen på de konsesjonskraftberettigede kommuner: De trekk i rammetilskuddene som er vedtatt, er allerede satt i verk, og basert på en urealistisk inntekt på 2 kr/KWh.

2.6 Kommunene kan ikke vente på endringer i trekket til revidert nasjonalbudsjett og evt. nysaldert budsjett

Rammetilskuddet til kommunene skjer ved ti utbetalinger, hvilket innebærer at kommunene- ifølge kommunalministeren 8. februar - ved revidert nasjonalbudsjett vil være trukket basert på feil grunnlag ved halvparten av utbetalingene av rammetilskuddet. Dette gir kommunene en særlig uoversiktlig økonomi. Ytterligere korreksjoner skal etter det opplyste eventuelt skje ved nysaldert budsjett.

LVK vil be om at de nødvendige endringer i ordningen med trekk i rammetilskudd foretas umiddelbart og i tråd med det overnevnte.

2.7 Konesjonskraftordningen vil være en sentral del av den grønne omstillingen

Regjeringen vil ifølge Hurdalsplattformen *“sikre at lokalsamfunn som stiller sine naturressurser til disposisjon for utbygging, får mer igjen for det og sikres en rettmessig del av verdiskapingen(..)”*. For kraftkommunene har konesjonskraftordningen i generasjoner vært det fremste eksempel på den samfunnskontrakten vertskommuner ved å avstå sine naturverdier til storsamfunnet har inngått.

Slik ordningen med trekk i rammetilskudd for antatt høye konesjonskraftinntekter er praktisert, anser LVK hele ordningen som et angrep på vertskommuners lovbestemte rett til konesjonskraft. Dersom ordningen gjennomføres i den form den nå fremstår, vil det virke som et disinsentiv for kommuners tilslutning til ytterligere avståelse av sine naturverdier til mer fornybar energi. LVK kan ikke se det annerledes enn at det vil undergrave kommunenes forventninger til regjeringens energi- og klimapolitikk.

2.8 Statens utgifter er vesentlig redusert

Når kommunenes inntekter reduseres ved lavere strømpriser, reduseres også statens utgifter til strømstøtte. Staten har for 2023 budsjettet med 44,7 mrd kroner i strømstøtte. I følge [analyser](#) gjort at Volue Insight vil regjeringen ved denne prisnedgangen spare 2 av 3 kroner i strømstøtte. Det følger av dette at regjeringen vil ha besparelser i statsbudsjettet ved de reduserte strømprisene på 29,05 mrd kroner.

3. Avslutning

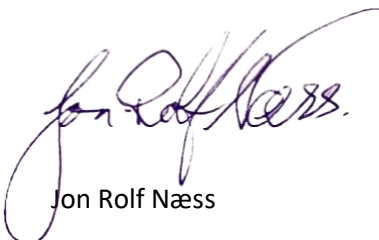
LVK anmoder komiteen om å be regjeringen endre ordningen med trekk i rammetilskuddene for antatt høye konesjonskraftsinntekter i 2023, i tråd med de forutsetninger kommunene ble meddelt og innrettet seg etter 28.september 2022.

LVK anmoder komiteen om å be regjeringen fastsette trekk i rammetilskudd tilsvarende høyprisbidraget for kraftprodusentene, til 23 prosent av verdien av de ekstraordinære inntektene fra konesjonskraft i 2023 som overstiger 70 øre/KWh .

LVK anmoder komiteen om å slå fast at konesjonskraftordningen skal bestå som en lovbestemt kommunal rettighet.

Med vennlig hilsen

Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar



Jon Rolf Næss