

Til: Skatteetaten
Referanse: 2021/1129

Oslo 3. august 2021

Høring – avgift på landbasert vindkraft

Det vises til høring fra Skattedirektoratet, på vegne av Finansdepartementet, vedrørende forslag til stortingsvedtak og endringer i forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter til gjennomføring av en avgift på landbasert vindkraft, som varslet i Revidert nasjonalbudsjett 2021.

Samfunnsbedriftene er en interesse og arbeidsgiverorganisasjon med over 160 medlemmer innen energibransjen, herunder virksomheter involvert i produksjon av fornybar kraft – som vindkraft. Forslag til innføring og utforming av avgift for vindkraft vil dermed ha direkte betydning for enkelte av våre medlemmers virksomhet.

Høringsforslaget omhandler en produksjonsavgift på landbasert vindkraft, som skal tilfalle vertskommunene. Her tas det ikke stilling til omfordeling mellom kommuner eller størrelsen på avgiftssatsen da hovedspørsmålet i høringen er om avgiften skal baseres på faktisk produksjon eller installert effekt.

Oppsummert – våre synspunkter

Innledningsvis tillater vi oss å påpeke at fristen i denne høringen er uakseptabelt kort. En frist på noe over en måned, midt i en sommerferieavvikling utfordrer kvaliteten på tilbakemeldingene så vel som gir et unødig press på organisasjoner og personell som fortjener en sommeravvikling. Denne type press bør beholdes virkelige hastesaker på hurtigspor – hvilket denne saken ikke har vært.

Samfunnsbedriftene støtter avgiftens utgangspunkt, det vil si at berørte kommuner skal ha en kompensasjon for naturinngrep og virksomhet i deres lokalmiljø. Vi fastholder imidlertid at dette bør skje i samsvar med den omforente løsningen som bransjens aktører har skissert tidligere, jfr i brev til Stortingets Energi- og miljøkomité 6. november 2020 og oppfølgingsbrev til Stortingets Finanskomité 1. juni 2021. Her gikk Samfunnsbedriftene sammen med en rekke andre organisasjoner fra kraftnæringen og kommunesektoren om et forslag til en løsning hvor vi får et spleiselag mellom staten og kraftprodusentene for å sørge for tilstrekkelig lokal kompensasjon og forutsigbarhet i eksisterende prosjekter gjennom naturressursskatt og en nærmere definert avgift.

Samfunnsbedriftene fastholder dette som den primært beste løsningen, og har følgende kommentarer til avgiften i høringsforslaget:

- Vi støtter en avgift basert på faktisk produksjon, et snitt av produksjon over flere år kan være en praktisk tilnærming.
- En avgift basert på installert effekt bør ikke innføres, særlig ikke for eksisterende kraftverk.
- For ordens skyld presiseres det også at avgiften forutsettes satt på et moderat nivå som sikrer at produksjon av fornybar kraft ikke blir ulønnsomt for produsentene, slik en har opplevd i enkelte vannkraftprosjekter som er omfattet av grunnrenteskatt. Avgiften forutsettes også å være en fradragsberettiget kostnad ved beregning av skatt på virksomheter.

Nærmere om vår vurdering

Vi oppfatter at det er to ulike hensyn som skal avveies i høringen. Lokalsamfunn som stiller sin natur til disposisjon, skal få en kompensasjon for naturinngrepene. Dette taler for en stabil avgift som gir forutsigbarhet i utbetalingene. Et annet moment som kom fram i revidert nasjonalbudsjett, var at kraftprodusentene også skulle ta en andel av skattebyrden.

Vi positive til ordninger som kan bidra til å nå disse målene, og her har næringen vært konstruktive til å bidra med løsninger som ivaretar begge hensyn.

Skattedirektoratet beskriver virkningene av en produksjonsavgift slik i høringsnotatet:

- En avgift for vindkraftverk kan føre til at ressurser som er lønnsomme å utnytte for samfunnet, blir ulønnsomme for private aktører som må betale avgiften uavhengig av den faktiske lønnsomheten. Avgiften kan dermed gi et samfunnsøkonomisk tap.
- En særavgift på vindkraft vil være en vridende skatt, og i Meld. St. 2 (2020-2021) ble det derfor vist til at den bør være moderat.
- En særavgift avhenger ikke av lønnsomheten i næringen, den gjør investeringer mindre lønnsomme for selskapene.
- En særavgift vil påløpe også når selskapene går med underskudd.

Denne beskrivelse deler Samfunnsbedriftene. Vi skal legge til at forutsigbare rammevilkår er viktig for videre utvikling og verdiskaping i næringen. Forslaget, og da særlig en effektbasert modell som omfatter både nye og eldre kraftverk, representerer i så måte en manglende forutsigbarhet. Vi vil understreke at dette er uheldig da et stabilt, langsiktig og forutsigbart fiskalt regime har vært en viktig faktor for å sikre troverdighet og investeringsvilje i norsk energibransje. Norge er ikke tjent med at det skapes usikkerhet med hensyn til framtidige investeringer og/eller mulige justeringer med tilbakevirkende kraft som gir negativ avkastning på investeringer.

Samfunnsbedriftene mener derfor at som grunnlag for en produksjonsavgift, må denne settes på bakgrunn av faktisk produksjon og ikke installert effekt. Dette gjelder særlig for eksisterende kraftverk. Disse kraftverkene er bygget med en forutsetning om lønnsomhet basert på andre teknologier og forhold. Vindkraftverk er bygget med ulik effektivitet og geografisk evne til produksjon.

Vi forstår det slik at det først og fremst er hensyn til egen administrasjon og forutsigbarhet for inntekter som gjør at Skattedirektoratet har effektmodellen som preferert forslag. Til det første mener vi at dette er et eventuelt problem mht deling av data som ikke produsentene kan belastes for da det allerede er gode og faste rapporteringsrutiner for produksjon. I samsvar med statens egen digitale strategi for deling av data i offentlig sektor må det være en offentlig oppgave å sikre nødvendig overføring av grunnlagsdata for avgiftsberegning mellom de ulike etatene, eksempelvis skatteetaten og NVE¹. Til ønsket om forutsigbare inntekter må dette veies opp mot produsentens faktiske inntektsmuligheter. Effekt i konsesjonsforhold gir en langt dårligere indikasjon på faktisk

1

inntekt i produksjonsåret som grunnlag for avgift. Regnskapsmessig og skattemessig er det gjerne et overordnet prinsipp om at inntekt skal anses for innvunnet når mottaker har fått en ubetinget rett på denne. Basert på et slik prinsipp også for en avgiftsberegning sier det seg selv at en produksjonsmodell samsvarer langt bedre med dette enn en effektmodell kan gjøre.

Til Skattedirektoratets prefererte forslag er det ellers problematisk at avgiften som forslaget nå foreligger skal omfatte eksisterende prosjekter som til dels har vært avhengige av støtteordninger for å realiseres, uten en form for statlig bidrag i form av naturressursskatt for eksisterende kraftverk. Vi viser her til rapporten «Produksjonsavgift for landbasert vindkraft» utarbeidet av KPMG for Energi Norge og NORWEA 7. juni 2021, som slår fast noen hovedpunkter:

- *Avkastningen på investeringer i vindkraftanlegg er i utgangspunktet beskjeden, men økende for nyere anlegg.*
- *Eldre vindkraftanlegg opplever i dag en negativ avkastning.*
- *En produksjonsavgift vil redusere avkastningen betydelig, for eldre anlegg betyr det i praksis bare at underskuddet økes.*
- *Mange vindkraftanlegg har dermed ingen skatteevne til å tåle en produksjonsavgift.*

En ren effektbasert avgift vil i stor grad gjøre at eldre kraftverk får en hardere beskatning. Det er en lavere årsproduksjon per MW i eldre kraftverk enn i nyere. Dermed får man en reelt sett enda høyere skattesats for de kraftverkene som allerede er ulønnsomme på grunn av skattebelastningen i seg selv. De store variasjonene i lønnsomhet tilsier at en avgift bør være produksjons- og lønnsomhetsbasert, og at man dermed vekter inn kraftpriser og faktisk produksjon i avgiften.

Vi er ellers åpne for en alternativt innrettet produksjonsmodell, der grunnlaget er basert på et flerårig gjennomsnitt. Dette vil være en bedre løsning enn en ren effektbasert tariff, da man får vektet produksjonen over flere år og kommunene får mer forutsigbarhet enn med en ren produksjonsbasert modell.

Forøvrig må avgiften utformes på et moderat nivå for å sikre at vi ikke også for vindkraft kommer i en situasjon der enkeltprosjekter har en negativ nåverdi på grunn av stramme fiskale vilkår. I tillegg forutsetter vi at avgiften behandles som en fradragsberettiget kostnad ved beregning av skatt på virksomheter.

Med vennlig hilsen,



Cecilie Bjelland
Direktør Samfunnsbedriftene Energi