

Høringsnotat – avgift på landbasert vindkraft – forslag til forskrift om endringer i forskrift om særavgifter

På vegne av Finansdepartementet sender Skattedirektoratet på høring forslag til regler til gjennomføring av produksjonsbasert avgift på landbasert vindkraft. Det vises til Stortingets vedtak om avgift på landbasert vindkraft, jf. Prop. 1 LS Tillegg 1 (2021-2022) *Skatter, avgifter og toll*, jf. [Prop. 1 LS \(2021-2022\) Skatter, avgifter og toll 2022](#) og Innst. 3 S (2021-2022). Som nevnt i Prop. 1 LS (2021-2022) punkt 7.2 kan en avgift som bare gjelder landbaserte vindkraftverk reise EØS-rettslige spørsmål om offentlig støtte, som bør avklares med EFTAs overvåkningsorgan (ESA) før avgiften trer i kraft. Avgiften trer derfor i kraft fra den tid departementet bestemmer.

Avgiften er utformet som en særavgift, og høringen omfatter forslag til endringer i forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter (særavgiftsforskriften). Formålet med høringen er å få høringsinstansenes synspunkter på den tekniske utformingen av avgiften. Nivået på avgiften, og fordeling av inntektene mellom kommuner, er ikke del av høringen.

Under følger en nærmere redegjørelse for bakgrunnen for forslaget, økonomiske og administrative konsekvenser, og forslag til regelverk.

1. Bakgrunn

Et forslag til særavgift på landbasert vindkraft ble sendt på høring 22. juni 2021, med høringsfrist 3. august s.å. I Skattedirektoratets høringsnotat ble det foreslått at avgiften ilegges per MW installert effekt i det enkelte kraftverk (*effektmodellen*). En modell med avgift per kWh produsert kraft (*produksjonsmodellen*) ble også omtalt, og høringsinstansene ble bedt om å gi sitt syn på begge modellene. Det kom inn 75 høringsuttalelser, hvorav 74 med merknader. Høringsuttalelsene er omtalt i Prop 1 LS (2021-2022) *Skatter, avgifter og toll 2022*, punkt 7.2.4. Det vises til proposisjonen for en nærmere omtale av disse.

For å imøtekomme en stor del av høringsinstansene som hadde en klar anbefaling av modell, herunder næringen, ble det i Prop. 1 LS (2021-2022) punkt 7.2 etter en samlet vurdering foreslått å innføre avgiften i form av *produksjonsmodellen*.

Høringsforslaget gjelder forskriftsbestemmelser til gjennomføring av en avgift på landbasert vindkraft basert på produksjon (kWh).

2. Nærmere om forslaget

2.1 Innledning

I det følgende redegjøres nærmere for forslag til bestemmelser om avgift på landbasert vindkraft basert på produksjon. Forskriftsbestemmelsene foreslås tatt inn i nytt kapittel 3-26 i særavgiftsforskriften. I Prop. 1 LS (2021-2022) punkt 7.2.5 er det forutsatt at skattleggingsperioden i innføringsåret skal være ett kalenderår. Dette forutsetter endringer i skatteforvaltningsregelverket, se punkt 2.6.

2.2 Avgiftspliktens omfang – saklig virkeområde

Som forutsatt i Prop. 1 LS (2021-2022) punkt 7.2.5, foreslås det at avgiften omfatter produksjon av kraft fra landbaserte vindkraftverk som er konsesjonspliktige etter energiloven § 3-1. Forslaget innebærer at innslagspunktet for avgiften er lik grensen for konsesjonsplikt etter energilovgivningen. I

energilovforskriften § 3-1 annet ledd¹ følger det nærmere at vindkraftverk på land med samlet installert effekt under 1 MW² ikke er konsesjonspliktige. Omfatter kraftverket til sammen mer enn 5 vindturbiner, er det likevel konsesjonspliktig selv om samlet installert effekt er under 1 MW, se energilovforskriften § 3-1 annet ledd.

At innslagspunktet er knyttet til konsesjonsplikten følger av forslaget til ny § 3-26-1 første ledd i særavgiftsforskriften.

Med landbaserte vindkraftverk menes kraftverk med én eller flere vindturbiner på norsk fastland, se forslag til § 3-26-1 annet ledd.

Det foreslås videre at avgiften omfatter all produksjon av kraft, herunder produksjon utenom kraftverkets ordinære drift. Dette er presisert i § 3-26-1 første ledd, annet punktum. Eksempler på kraftproduksjon utenom kraftverkets ordinære drift, er produksjon ved prøvedrift og testkjøringer. Normalt skjer prøvedrift på hver turbin i et kraftverk i minst 72 timer, noen ganger opptil 240 timer. Det er da et krav at turbinen skal produsere kontinuerlig, om enn ikke for fullt.

2.3 Avgiftsgrunnlag og –beregning

Det foreslås at grunnlaget for avgiften er netto produsert kraft i det enkelte vindkraftverk, i den enkelte skattleggingsperiode, se forslag til § 3-26-3. For begrepet «netto produksjon», foreslås det å legge til grunn definisjonen i § 3-4 tredje ledd i forskrift 11. mars 1999 nr. 301 om måling, avregning, fakturering av netttjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. (forskrift om kraftomsetning og netttjenester). Netto produksjon defineres her på følgende måte:

«Med netto produksjon menes brutto produksjon, referert til generatorklemme eller tilsvarende, fratrukket forbruk i eventuelt hjelpeutstyr i forbindelse med produksjon av elektrisk energi, tap i hovedtransformatoren relatert til produksjonen i kraftverket, og energi fra eventuell hjelpegenerator.»

Ved å knytte avgiftsgrunnlaget til kravet til måling etter forskrift om kraftomsetning og netttjenester, vil kraftprodusentene få kjente parametere å forholde seg til ved beregning av avgiften. Avgrensningen av avgiftsgrunnlaget innebærer at kraft brukt til produksjon av kraft faller utenfor avgiftsplikten omfang, mens uttak av kraft til eget bruk vil omfattes av avgiften.

Avgiften beregnes per kWh.

2.4 Avgiftssubjekt

Hvem som er avgiftssubjekt, og ansvarlig for beregning og innbetaling av særavgiftene, fremgår av reglene om registrering i særavgiftsforskriften § 5-1. Den som er avgiftssubjekt plikter å registrere seg hos Skatteetaten for den aktuelle avgiften. Registreringsplikt innebærer ansvar for å innrapportere og betale korrekt avgift til riktig tid. For de særavgiftene som er vareavgifter, er produsent av avgiftspliktige varer som hovedregel registreringspliktig, jf. § 5-1 bokstav a. I de øvrige bokstavene i bestemmelsen reguleres hvem som er avgiftssubjekt for avgiftene som ikke er vareavgifter.

Som forutsatt i Prop. 1 LS (2021-2022) punkt 7.2.5, foreslås det at konsesjonær (innehaver av konsesjon) for vindkraftverk er avgiftssubjekt, og at dette hjemles i § 5-1 ny bokstav q. Med konsesjon menes tillatelse i medhold av energiloven til å bygge og drive et vindkraftverk. Konsesjonær er person

¹ Forskrift 7. desember 1990 nr. 959 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energilovforskriften).

² Se veileder for Kommunal behandling av mindre vindkraftanlegg, kap. 1.2 på s. 4.

eller virksomhet som har fått tildelt konsesjon. Konsesjonæren er ansvarlig for at konsesjonsvilkår og andre lover og regler knyttet til vindkraftverket blir fulgt. Ifølge NVE er det i dag 53 innehavere av konsesjon for landbaserte vindkraftverk. Disse er norske og registrert i Brønnøysundregistrene.

Energiloven § 10-3 gir hjemmel for tilbakekall av konsesjon, dersom konsesjonen er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning, eller konsesjonæren overtrer loven eller bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av loven. Det er også et standardvilkår i nyere konsesjoner at konsesjonen kan trekkes tilbake ved konkurs hos konsesjonæren.

2.5 Når avgiftsplikten oppstår

Det foreslås at avgiftsplikten oppstår ved produksjon av kraft, i vindkraftverk som er omfattet av avgiftens saklige virkeområde, se forslag til § 3-26-2.

Særagiftsforskriften § 2-1 første til tredje ledd regulerer spørsmålet om når avgiftsplikten oppstår for særagifter som er vareavgifter (avgift på alkoholholdig drikk, tobakksvarer, sukker m.fl.). Fjerde ledd er en særbestemmelse om når avgiftsplikten oppstår for de særagiftene som ikke er vareavgifter (avgift på NOx-utslipp, elektrisk kraft, flypassasjerer m.fl.).

Det foreslås at det i særagiftsforskriften § 2-1 fjerde ledd tas inn en henvisning om at avgiftsplikten for avgift på landbaserte vindkraftverk oppstår etter ny § 3-26-2.

2.6 Innrapportering og betaling av avgiften

Særagiftssystemet er basert på egenfastsetting fra de registrerte avgiftspliktige, som selv må kvalitetssikre avgiftsgrunnlaget og innbetale skyldig avgift. Ved utløpet av hver skattleggingsperiode sendes skattemelding til skattemyndighetene, hvor skyldig avgift for gjeldende periode innrapporteres. Skattemelding for særagifter skal leveres elektronisk.

Hovedregelen er at meldingen skal leveres den 18. i måneden etter skattleggingsperioden, jf. skatteforvaltningsforskriften § 8-4-2. Skattleggingsperioden for særagifter er som hovedregel en kalendermåned, jf. skatteforvaltningsforskriften § 8-4-1 tredje ledd. Enkelte særagifter, blant annet NOx-avgift og trafikkforsikringsavgift, har avvikende skattleggingsperioder.

I Prop. 1 LS (2021-2022) punkt 7.2.5 er det lagt opp til at avgiften på landbasert vindkraft skal ha årlig skattleggingsperiode i oppstartsåret. Forutsatt at avgiften kan tre i kraft i løpet av 2022, innebærer dette at den første gang skal innbetales i 2023. Vi foreslår at dette reguleres i skatteforvaltningsforskriften § 8-4-1, nytt annet ledd, se punkt 6 under. Departementet vil vurdere nærmere om skattleggingsperioden bør endres fra 2023 og senere år, jf. Prop. 1 LS (2021-2022).

Det følger av proposisjonen at det, på grunn av behov for EØS-avklaringer, er usikkert når avgiften kan tre i kraft, jf. Prop. 1. LS (2021-2022) punkt 7.2.5. Som nevnt innledningsvis skal derfor avgiften tre i kraft fra den tid departementet bestemmer. Den første skattleggingsperioden vil i praksis derfor utgjøre tidsrommet fra tidspunktet for ikrafttredelse, og til og med 31. desember 2022.

Det foreslås for øvrig at avgiften følger hovedregelen for leveringsfrist i skatteforvaltningsforskriften § 8-4-2 første ledd.

Praktisk informasjon om innrapportering og betaling av særagifter finnes til orientering på Skatteetatens nettsider.

2.7 Avgiftsfritak

Det foreslås ingen fritak fra avgiften på landbasert vindkraft.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Avgiften vil medføre administrative kostnader for Skatteetaten, knyttet til administrative rutiner, systemtekniske endringer, informasjon og kontroll, i første rekke i forbindelse med innføring av avgiften. Disse kostnadene vil trolig være beskjedne. Avgiften vil også innebære administrative kostnader for næringen i form av tidsbruk til blant annet innrapportering og registrering. Det antas at kostnadene vil være relativt lave. Det vises her til at kostnadene ved å fylle ut og sende inn særavgiftsmeldingen tidligere har blitt anslått som svært lave (også før elektronisk innrapportering), regnet av de totale kostnadene ved å etterleve særavgiftsregelverket³.

4. EØS-avtalen

I Prop. 1 LS (2021–2022) er det uttalt at en avgrensning av avgiften til landbaserte vindkraftverk kan reise EØS-rettslige spørsmål om offentlig støtte som bør avklares med EFTAs overvåkningsorgan (ESA) før avgiften trer i kraft.

5. Forslag til forskrift om endringer i forskrift om særavgifter

I

I forskrift 11. desember 2001 nr. 1451 om særavgifter gjøres følgende endringer:

§ 2-1 fjerde ledd skal lyde:

(4) For avgift på teknisk etanol, avgift på elektrisk kraft, avgift på forbrenning av avfall, avgift på utslipp av NO_x, veibruksavgift på naturgass og LPG, flypassasjeravgift, avgift på trafikksikringer, avgift på produksjon av fisk, avgift på villlevende marine ressurser og avgift på landbasert vindkraft oppstår avgiftsplikten etter bestemmelsene i henholdsvis § 3-3-3, § 3-12-2, § 3-13-2, § 3-19-4, § 3-21-2, § 3-22-3, § 3-23-3, § 3-24-3, § 3-25-3 og § 3-26-2.

Nytt kapittel **3-26** skal lyde:

Kap. 3-26. Avgift på landbasert vindkraft

§ 3-26-1. Saklig virkeområde

(1) Avgiftsplikten omfatter produksjon av kraft fra landbaserte vindkraftverk som er konsesjonspliktige etter energiloven § 3-1. Avgiftsplikten omfatter også produksjon av kraft utenom kraftverkets ordinære drift.

(2) Med landbaserte vindkraftverk menes kraftverk med én eller flere vindturbiner på norsk fastland.

§ 3-26-2. Når avgiftsplikten oppstår

Avgiftsplikten oppstår ved produksjon av kraft i landbaserte vindkraftverk.

§ 3-26-3. Avgiftsgrunnlag og –beregning

(1) Grunnlaget for avgiften er netto produsert kraft i det enkelte vindkraftverk.

(2) Med netto produsert kraft i første ledd menes brutto produsert kraft, referert til generatorklemme eller tilsvarende, fratrukket forbruk i eventuelt hjelpeutstyr i forbindelse med

³ Oxford Research, "Basiskartlegging av næringslivets regelverkskostnader knyttet til særavgiftene" (2009).

produksjon av elektrisk energi, tap i hovedtransformatoren relatert til produksjonen i kraftverket, og energi fra eventuell hjelpegenerator.

(3) Avgiften beregnes per kWh.

§ 5-1 ny bokstav q skal lyde:

(...)

q) konsesjonær for landbasert vindkraftverk.

II

Forskriften trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.

6. Forslag til endringer i forskrift til skatteforvaltningsloven (skatteforvaltningsforskriften)

I forskrift 23. november 2016 nr. 1360 til skatteforvaltningsloven gjøres følgende endringer:

§ 8-4-1 nytt annet ledd skal lyde:

(2) Skattleggingsperioden for avgift på landbasert vindkraft er ett kalenderår.

Annet ledd blir nytt tredje ledd.

II

Forskriften trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.