

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

Skattedirektoratet sender på vegne av Finansdepartementet forslag til regler til gjennomføring av avgift på landbasert vindkraft på høring, som varslet i Revidert nasjonalbudsjett 2021. Avgiften foreslås innført som en særavgift. Høringen omfatter forslag til stortingsvedtak og 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, samt valg av avgiftsmodell. Det konkrete nivået på en moderat avgift og fordeling av inntektene mellom kommuner er også viktige problemstillinger, men er ikke del av høringen. Dette vil inngå som del av budsjettopplegget når et eventuelt forslag fremmes for Stortinget. Særavgiftene inngår i regjeringens og Stortingets årlige budsjettbehandling. Både avgiftsgrunnlag og avgiftssats vedtas av Stortinget i henhold til Grunnloven § 75 bokstav a. Det presiseres at forslagene i høringen forutsetter at regjeringen beslutter å fremme forslag om en slik avgift, og at Stortinget vedtar avgiften.

Under følger en nærmere redegjørelse for bakgrunnen for forslaget, vurderinger av ulike modeller for avgift, økonomiske og administrative konsekvenser, og forslag til regelverk.

1. Bakgrunn

1.1. Bakgrunnen for forslaget

Regjeringen varslet i Revidert nasjonalbudsjett 2021 at den tar sikte på å innføre en moderat produksjonsavgift på vindkraftverk fra 2022. Regjeringen fulgte med det opp anmodningsvedtak nr. 146 og 147 (2020–2021) som ble fattet av Stortinget ved behandlingen av Meld. St. 28 (2019–2020) og tilhørende Innst. 101 S (2020–2021):

"Stortinget ber regjeringen vurdere endringer i vindkraftbeskatningen, inkludert en vurdering av hvordan en hensiktsmessig innretning på og tidsplan for hvordan skattebyrden på vindkraftprodusentene kan økes." (vedtak 146)

"Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2021 med en vurdering av hvordan lokal kompensasjon og forutsigbare rammebetingelser for vindkraft kan sikres, for eksempel naturressursskatt, en produksjonsavgift eller en annen hensiktsmessig innretning for alle involverte parter." (vedtak 147)

I Meld. St. 2 (2020–2021) Revidert nasjonalbudsjett 2021 punkt 5.3 står det følgende om produksjonsavgiften:

"Etter en samlet vurdering tar regjeringen sikte på å innføre en moderat *produksjonsavgift* på vindkraftverk fra 2022 med forbehold om at avgiften er i samsvar med EØS-avtalen. Inntektene fra avgiften tilfaller staten, men skal fordeles til vertskommunene. En produksjonsavgift som fordeles til vertskommunene, vil gi ytterligere insentiver til å legge til rette for vindkraftproduksjon. Regjeringen har også lagt vekt på at en produksjonsavgift vil gi forutsigbarhet for kommuner og næringen og imøtekomme behovet for lokal legitimitet. Avgiften vil også imøtekomme Stortingets ønske om å øke skattebyrden på næringen samt ønsket om lokal kompensasjon.

Samtidig vil en produksjonsavgift være en vridende skatt, og den bør derfor være moderat. En produksjonsavgift avhenger ikke av lønnsomheten i næringen, gjør investeringer mindre lønnsomme for selskapene og vil påløpe også når selskapene går med underskudd. En produksjonsavgift kan eksempelvis utformes som en kvantumsavgift eller som en verdiavgift. For vindkraft kan en kvantumsavgift baseres på produserte kilowattimer (kWh) fra det enkelte vindkraftverk, mens en verdiavgift kan ta utgangspunkt i brutto omsetningsverdi. Et annet alternativ kan være å ta utgangspunkt i vindkraftverkets installerte effekt.

Regjeringen vil vurdere konkret utforming av avgiften frem mot statsbudsjettet for 2022 og forslag til regelverk vil bli sendt på høring. Nivået på avgiften og fordeling av inntektene mellom kommuner vil også vurderes nærmere. Det legges opp til at avgiften skal omfatte både eksisterende og nye vindkraftverk. Videre legges det opp til at produksjonsavgiften utformes som en ordinær særavgift. Departementet mener at det ikke er aktuelt at en avgift fastsettes i konsesjonsvilkårene til kraftverket, slik næringen og kommunene har tatt til orde for."

1.2 Landbasert vindkraft i Norge

I 2020 ble det produsert 9,9 TWh fra landbasert vindkraft i Norge, noe som utgjorde litt over 6 pst. av den samlede kraftproduksjonen i Norge. Samlet installert effekt var 3 977 MW fordelt på 1 164 vindturbiner ved utgangen av året. Av dette ble 1 532 MW og 5,3 TWh ferdigstilt i løpet av 2020. 20 kommuner står for om lag ¾ av normalårsproduksjon av vindkraft.¹

Vindkraftverk på land for produksjon av elektrisitet er omfattet av energiloven,² og er normalt konsesjonspliktige.³ Vindkraftverk som består av inntil 5 vindturbiner og en samlet installert effekt under 1 MW, er fritatt fra konsesjonsplikten og behandles av kommunene. Etter at konsesjon er gitt skal konsesjonær legge frem detaljplaner i henhold til vilkår gitt i konsesjonen. I Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) konsesjonsdatabase finnes register over alle vindkraftkonsesjoner. Dataene er basert på informasjon gitt i forbindelse med konsesjonsbehandling. I vindkraftdatabasen finnes

¹ Meld. St. 2 (2020-2021) *Revidert nasjonalbudsjett 2021* punkt 5.3.2

² Lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven)

³ Se energiloven § 3-1 første ledd: "Anlegg for produksjon, omforming, overføring og fordeling av elektrisk energi, kan ikke bygges, eies eller drives uten konsesjon. Det samme gjelder ombygging eller utvidelse av bestående anlegg."

informasjon om alle vindkraftverk som er satt i drift, og informasjonen her er basert på innrapportering fra konsesjonær.

Vindkraftproduksjonen har økt betydelig de siste årene, som følge av reduserte utbyggingskostnader, gunstige avskrivningsregler og elsertifikater. Konsesjonsbehandling av vindkraft har imidlertid vært stilt i bero siden april 2019, og NVE forventer svært lite ny vindkraftutbygging fra 2022 til 2030. Dermed vil vindkraftnæringen i det nærmeste tiåret trolig være dominert av investeringer foretatt med teknologier og kostnadsnivå fra før 2022. Også for disse prosjektene vil det særlig være utvikling i fremtidig kraftpris som har betydning for lønnsomheten fremover.⁴

Vindkraftverk er per i dag i liten grad omfattet av særlige skatter eller konsesjonsbaserte inntektsordninger slik vannkraftverk er, men mottar støtte gjennom gunstige avskrivningsregler og elsertifikater. For øvrig betaler vindkraftselskaper selskapskatt i likhet med andre næringer, og er også omfattet av generelle mekanismer for å forhindre overskuddsflytting, herunder rentebegrensingsregelen. Kommuner kan også velge å skrive ut eiendomsskatt på vindkraftverk. I tillegg er det inngått en rekke ulike utbyggingsavtaler mellom vindkraftaktørene og vertskommunene.

For en nærmere beskrivelse av vindkraftnæringen og eksisterende regulering av vindkraft, vises det til omtalen i punkt 5.3 i Meld. St. 2 (2020-2021) *Revidert nasjonalbudsjett 2021*, og til NVEs nettsider.

1.3 Vurdering av modeller for avgift

I Meld. St. 2 (2020-2021) *Revidert nasjonalbudsjett 2021* er det vist til at en produksjonsavgift for eksempel kan utformes som en kvantumsavgift eller verdiavgift, eller med utgangspunkt i vindkraftverkets installerte effekt.

Skattedirektoratet har i samråd med NVE særlig vurdert to alternative modeller for en særavgift på landbasert vindkraft: en avgift per MW installert effekt i det enkelte kraftverk («effektmodellen») og en kvantumsavgift der avgiften ilegges per kWh produsert kraft («produksjonsmodellen»). Skattedirektoratet har ikke gått videre med å vurdere en verdiavgift, jf. omtalen ovenfor fra Meld. St. 2 (2020-2021), ettersom en slik modell antas å gi høyere administrative kostnader og mindre stabile inntekter til kommunene.

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 og vil påløpe også når selskapene går med underskudd. De ulike avgiftsmodellene vil ha noe forskjellig virkning på drifts- og investeringsinsentiver og ha ulike administrative kostnader. Valg av avgiftsgrunnlag har også betydning for hvor stabile avgiftsinntektene til kommunene blir.

Effektmodellen innebærer at avgiften ilegges med en avgiftssats per MW samlet installert effekt i et vindkraftverk i en skattleggingsperiode. Modellen er uavhengig av hvor mye kraft som faktisk produseres, og avgiften vil derfor være den samme i hver skattleggingsperiode, forutsatt at vindkraftverkets samlede installerte effekt ikke justeres. Modellen gir dermed svært stabile inntekter, noe

⁴ Meld. St. 2 (2020-2021) *Revidert nasjonalbudsjett 2021* punkt 5.3.2.

som kan bidra til større forutsigbarhet for kommunene. I tillegg vil avgiften bli svært enkel å beregne, ved at den ilegges med en gitt sats per MW samlet installert effekt, og dermed er uavhengig av rapportering av årlige produksjonstall fra konsesjonær eller nettselskap. De administrative kostnadene ved en slik avgift må derfor forventes å være lavere både for de avgiftspliktige og for Skatteetaten, enn ved produksjonsmodellen. Det kan innvendes at en utfordring med installert effekt som avgiftsgrunnlag er at avgiften kan gi en større avgiftsbelastning per produserte enhet for eldre kraftverk ettersom eldre vindkraftverk generelt har dårligere produksjon (lavere brukstid) enn nye (med samme installerte effekt). Videre kan den geografiske plasseringen av vindkraftverket ha betydning for produksjonen som følge av variasjoner i vindforhold. Siden avgiften er uavhengig av faktisk produksjon vil den ikke ha betydning på marginen for driftsbeslutninger, men den vil virke vridende på investeringsbeslutninger, herunder beslutninger om opprustning/vedlikehold eller nedleggelse.

Produksjonsmodellen innebærer at avgiften ilegges med en avgiftssats per kWh som blir produsert i løpet av en skattleggingsperiode. Produksjonsmodellen er tettere knyttet til konsesjonærenes inntektsgrunnlag ved at avgiften avhenger av hvor mye kraft som faktisk produseres. Avgiften påløper bare når kraftverket er i produksjon. Den vil dermed gi mindre avgiftsbelastning i dårlige vindår, eller ved utfall på vindturbiner. Videre vil en produksjonsmodell slå mindre negativt ut for eldre vindkraftverk, som generelt produserer dårligere enn nye. Disse kraftverkene vil isolert sett betale en lavere avgift ved lav produksjon enn de ville ha gjort dersom avgiften var innrettet etter effektmodellen. Avgiften vil imidlertid virke vridende både på drifts- og investeringsbeslutninger og kan dermed gi insentiver til å redusere produksjonen (stenge ned produksjonen i perioder med svært lave kraftpriser). Så lenge avgiften er på et moderat nivå antas dette å ha begrenset betydning i praksis. En avgift på faktisk produksjon vil være relativt enkel å administrere, men gi noe mindre forutsigbarhet for kommunene.

Skattedirektoratet har også vurdert en *alternativt innrettet produksjonsmodell*, der grunnlaget er basert på et flerårig gjennomsnitt. En slik modell vil være mer lik en effektmodell ved at størrelsen på avgiften vil variere mindre fra år til år, og dermed gi større forutsigbarhet for kommunene. Modellen antas imidlertid å bli mer komplisert å administrere, fordi det kan være krevende å fastsette avgiftsgrunnlaget over flere år, særlig dersom eksempelvis kraftverket utvides eller vindturbiner fjernes.

Samlet vurdering

Skattedirektoratet anser både produksjonsmodellen og effektmodellen som avgiftsteknisk mulig å gjennomføre. Basert på en helhetsvurdering foreslås det at avgiften innføres ved effektmodellen. I vurderingen er det lagt særlig vekt på at denne modellen gir forutsigbare inntekter til vindkraftkommunene, og er avgiftsteknisk enkel å administrere for både Skatteetaten og de registrerte avgiftspliktige. Forslag til regelverk gjelder derfor gjennomføring i særavgiftsregelverket etter effektmodellen. Det er likevel ønskelig med innspill fra høringsinstansene på valg av modell for gjennomføring av avgiften.

2. Nærmere om forslaget

2.1 Innledning

Forslaget forutsetter innføring av en særavgift med hjemmel i lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter (særavgiftsloven) og Stortingets avgiftsvedtak. Stortingsvedtakene om særavgifter, som gjelder for ett kalenderår av gangen, inneholder blant annet regler om hva avgiften omfatter, avgiftssats, fritak og hjemmel for Finansdepartementet til å dispensere fra avgiftsplikt. Nærmere bestemmelser om gjennomføring og avgrensninger gis i særavgiftsforskriften. Forskriften regulerer i dag i overkant av 20 særavgifter. Forskriften har kapitler med generelle regler, som i utgangspunktet gjelder for alle særavgiftene, deriblant regler om når avgiftsplikten oppstår, krav til avgiftsregnskap og hvem som er avgiftssubjekt. Nærmere regler om blant annet hva som omfattes av avgiftsplikten, avgiftsberegning og gjennomføring av fritak er regulert i delkapitler for hver avgift i forskriftens kapittel 3.

Reglene i særavgiftsforskriften suppleres av regler i skatteforvaltningsloven og skatteforvaltningsforskriften (om kontroll og innlevering av skattemelding), og i skattebetalingsloven og skattebetalingsforskriften (om betaling, renteberegning og sikkerhetsstillelse).

Særavgiftssystemet er basert på egenfastsetting. Dette innebærer at virksomheten selv må ta stilling til om dens aktivitet er avgiftspliktig, og beregne og innbetale korrekt avgift.

I det følgende redegjøres nærmere for forslag til bestemmelser om avgift på landbasert vindkraft. Forskriftsbestemmelsene foreslås tatt inn i nytt kapittel 3-26 i særavgiftsforskriften. Innføring av avgiften forutsetter ingen endringer i skatteforvaltnings- eller skattebetalingsregelverket.

2.2 Avgiftspliktens omfang – saklig virkeområde

Det foreslås at avgiften omfatter alle landbaserte vindkraftverk som er konsesjonspliktige etter energilovgivningen, se punkt 2.4 under. Med landbasert vindkraftverk menes kraftverk som er satt i drift med én eller flere vindturbiner på norsk landterritorium.

Se forslag til avgrensning av virkeområdet i ny § 3-26-1 i særavgiftsforskriften, samt definisjon av landbasert vindkraftverk i ny § 3-26-3 bokstav a i særavgiftsforskriften.

2.3 Avgiftsgrunnlag og –beregning

Avgiftsgrunnlaget som foreslås, er kraftverkets samlede installerte effekt, og avgiften beregnes ved å multiplisere antall MW med den aktuelle avgiftssatsen i en skattleggingsperiode (foreslått til én måned, se punkt 2.7 under).

Samlet installert effekt fastsettes gjennom NVEs godkjenning av detaljplanen for vindkraftverket, og begrenses av konsesjonen for det enkelte kraftverket. Vindturbiner kommer med en satt installert effekt fra produsenten.⁵ Når det søkes konsesjon, søkes det om en bestemt samlet installert effekt, basert på nettkapasitet, og det fysiske området. Konsesjonær kan ikke gå over den installerte effekten han har fått konsesjon til. Derimot kan konsesjonær velge å bygge et kraftverk med lavere

⁵ Ifølge NVE er dette en påstemplet merkeytelse og kan ikke manipuleres.

installert effekt enn tillatt i konsesjonen. Den installerte effekten i norske vindkraftverk fremgår av NVEs vindkraftdatabase⁶ og det er denne som skal legges til grunn for avgiften.

Det foreslås at avgiften beregnes av det antall MW samlet installert effekt som er satt i drift (se punkt 2.6.) Begrunnelsen for at ikke for eksempel konsesjonsgitt effekt bør legges til grunn, er at disse to – samlet installert effekt som er satt i drift, og effekt gitt i konsesjonen – kan være forskjellige, for eksempel i saker med trinnvis utbygging.

Det foreslås at regler om avgiftsgrunnlag og -beregning tas inn i ny § 3-26-4 første og annet ledd i særavgiftsforskriften.

2.4 Innslagspunkt

Vindkraftverk med samlet installert effekt under 1 MW⁷ er ikke konsesjonspliktige. Omfatter kraftverket til sammen mer enn 5 vindturbiner, foreligger det likevel konsesjonsplikt selv om samlet installert effekt er under 1 MW, se punkt 1.2 over og energilovforskriften § 3-1 annet ledd.⁸ NVE har ikke fullstendig oversikt over vindkraftverk som ikke er konsesjonspliktige etter energilovgivningen. På denne bakgrunn foreslås det at avgiften omfatter vindkraftverk som er konsesjonspliktige, slik at innslagspunktet for avgiften er lik grensen for konsesjonsplikt.

Det kan innvendes at et innslagspunkt som foreslått, kan gi insentiver til å bygge kraftverk rett under innslagspunktet i stedet for rett over. Dette insentivet finnes allerede gjennom grensen for konsesjonsplikt, men vil forsterkes som følge av avgiften. Avgiftsinntekter fra vindkraftverk med denne størrelsen vil uansett være små. Ved å la innslagspunktet sammenfalle med grensen for når konsesjonsplikt inntre, unngås dessuten at mindre private turbiner (for eksempel på hytter) omfattes av avgiftsplikt.

At innslagspunktet er knyttet til konsesjonsplikten følger av forslaget til ny § 3-26-1 i særavgiftsforskriften samt Stortingets vedtak.

2.5 Avgiftssubjekt

Hvem som er registreringspliktige for beregning og innbetaling av særavgiftene (avgiftssubjekt), fremgår av særavgiftsforskriften § 5-1. 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.

Skattedirektoratet foreslår konsesjonær (innehaver av konsesjon) for vindkraftverk som avgiftssubjekt, og at dette hjemles i ny bokstav p i bestemmelsen. Med konsesjon menes tillatelse i medhold av energiloven til å bygge og drive et vindkraftverk. Konsesjonær er person eller virksomhet som

⁶ Se oversikt [her](#).

⁷ Se veileder for [Kommunal behandling av mindre vindkraftanlegg](#), kap. 1.2 på s 4

⁸ Se forskrift 7.desember 1990 nr. 959 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energilovforskriften) § 3-1 annet ledd.

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.

Til nå har tilbakekall av konsesjon vært lite aktuelt. Selv om det ikke kan utelukkes, skal det mye til før dette skjer. Skattedirektoratet ser derfor ikke tilbakekall av konsesjon som en avgiftsteknisk utfordring av betydning knyttet til konsesjonær som avgiftssubjekt. Se punkt 2.6 under om når avgiftsplikten foreslås å opphøre ved bortfall av konsesjon og opphør av drift.

2.6 Når avgiftsplikten oppstår og opphører

Vindkraftverk som er satt i drift når avgiften innføres, vil være omfattet av avgiftsplikt fra det tidspunktet avgiften trer i kraft. Det er et spørsmål om når avgiftsplikten inntreffer for vindkraftverk som ikke er satt i drift eller bare delvis er satt i drift (delvis utbygget) etter at avgiften er innført. Skattedirektoratet ser at det er et behov for å regulere særskilt i avgiftsregelverket når avgiftsplikten oppstår i disse tilfellene. Frist for å sette i drift et kraftverk følger av konsesjonen, men det er ikke krav til konsesjonær om å rapportere til NVE med hensyn til når vindkraftverket faktisk og formelt sett er satt i drift.

I kvartalsrapport for ny kraftproduksjon legger NVE til grunn at vindkraftverk er satt i drift når alle vindturbiner i verket leverer strøm til nettet. Det vil si at hvis noen vindturbiner i vindkraftverket begynte å levere strøm til nettet ett år, men de siste turbinene blir startet opp i året etter, regnes de kun med i det året alle turbinene, altså hele vindkraftverket, blir satt i drift.⁹ Det er et spørsmål om tilsvarende skjæringstidspunkt som for NVEs kvartalsrapport bør legges til grunn i utbyggings-tilfellene. Alternativet kan blant annet gi uheldige incentiver til ikke å sette hele kraftverket i drift (dvs. alle turbiner) før inntil tett opp til fristen for idriftsettelse etter konsesjonen.

For å unngå uheldige tilpasninger, kan derfor et alternativ være at avgiftsplikten oppstår når en viss andel (eksempelvis 2/3) av vindturbinene leverer strøm til nettet.

Et tredje alternativ kan være at avgiftsplikten oppstår allerede fra det tidspunkt den første vindturbinen leverer strøm på nettet. Det vil si at avgiftsplikten oppstår på dette tidspunktet, men slik at *avgiftsgrunnlaget* for vindkraftverk under bygging vil øke i takt med utbyggingen. Avgiftsgrunnlaget bør da settes til samlet installert effekt av turbiner som til enhver tid leverer strøm til nettet inntil hele vindkraftverket er satt i drift (dvs. alle turbiner leverer strøm på nettet). Det siste alternativet vil sikre trinnsvis innfasing av avgiften for kraftverk under bygging. I forslag til ny 3-26-2 annet ledd i

⁹ Se om vindkraft fra NVE [her](#).

særlavgiftsforskriften er det lagt opp til en slik løsning. I ny § 3-26-4 tredje ledd foreslås det regler for fastsetting av avgiftsgrunnlaget for vindkraftverk under bygging.

Alternative måter å fastsette avgiftens inntreden for kraftverk under bygging på, vil bli nærmere vurdert i lys av høringen. Skattedirektoratet oppfordrer derfor høringsinstansene til å komme med innspill til dette.

For kraftverk som settes i drift etter at avgiften har trådt i kraft, foreslås det at avgiftsplikten gjelder fra den 1. i påfølgende måned.

Tilsvarende vil avgiftsplikten for et vindkraftverk der driften opphører, for eksempel som følge av tilbakekall av konsesjon (se nærmere om dette i punkt 2.5 over), konkurs e.l., løpe ut den måneden driften opphører i, med siste forfall den 18. i måneden etter. Det foreslås at driften er ansett for å være opphørt når vindkraftverket (alle turbiner) ikke lenger leverer strøm til nettet. Det vises til forslag til ny § 3-26-2 annet ledd i særlavgiftsforskriften.

Ettersom avgiften som foreslås er knyttet til samlet installert effekt, foreslås det at midlertidig driftstans (opphør av produksjon og levering til nettet) mv. ikke skal medføre at avgiftsplikten (midlertidig) opphører. Det vises til forslag til ny § 3-26-2 annet ledd i særlavgiftsforskriften.

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

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

2.7 Innrapportering og betaling av avgiften

Skattemelding for særlavgifter skal leveres elektronisk i systemet Elsær 2.0. Hovedregelen er at meldingen skal leveres den 18. i måneden etter skattleggingsperioden, jf. skatteforvaltningsforskriften § 8-4-2. Skattleggingsperioden for særlavgifter er som hovedregel en kalendermåned, jf. skatteforvaltningsforskriften § 8-4-1 tredje ledd. Enkelte særlavgifter, blant annet NOx-avgift og trafikkforsikringsavgift, har avvikende skattleggingsperioder. Det foreslås at avgiften på landbasert vindkraft følger hovedregelen med månedlige skattleggingsperioder. Avgiftsgrunnlaget, og dermed rapporteringen av avgiften, vil da bli det samme hver måned, forutsatt at samlet installert effekt ikke justeres etter søknad til NVE underveis i driften, se nedenfor.

Det er den registrerte virksomheten – avgiftssubjektet – som plikter å levere skattemelding (se nærmere om avgiftssubjekt i punkt 2.5 over).

Dersom NVE innvilger justeringer i samlet installert effekt for et vindkraftverk underveis i driften, vil avgiftsgrunnlaget endres tilsvarende. I tråd med forslaget til når avgiftsplikten oppstår (se punkt 2.6 over), foreslås det at det nye avgiftsgrunnlaget, enten dette er høyere eller lavere enn det

opprinnelige, legges til grunn fra den 1. i påfølgende måned. Det vises til forslag til ny § 3-26-4 tredje ledd i særavgiftsforordningen. Praktisk informasjon om innrapportering og betaling av særavgifter finnes til orientering på Skatteetatens [nettsider](#).

2.8 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 særavgiftsregelverket.¹⁰ Videre vil avgiftsgrunnlaget i effektmodellen i hovedsak være likt i hver skattleggingsperiode, og ikke avhengig av konkrete beregninger, slik de fleste andre særavgiftene er.

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. Dette innebærer at aktørene vil vurdere investerings- og driftsbeslutninger annerledes med avgift enn i en situasjon uten avgift. Avgiften kan dermed gi et samfunnsøkonomisk tap. Størrelsen på det samfunnsøkonomiske tapet vil blant annet avhenge av nivået på avgiften, og det er derfor varslet at avgiften skal være moderat. Utover dette har ikke Skatteetaten kunnskap om konkrete virkninger av avgiften for enkeltvirksomheter.

Det konkrete nivået på en moderat avgift og fordeling av inntektene mellom kommuner er også viktige problemstillinger, men er ikke del av høringsnotatet. Dette vil inngå som del av budsjett-opplegget når et eventuelt forslag fremmes for Stortinget. Provenyvirkninger av avgiften vil bli redegjort for i forbindelse med et eventuelt forslag til Stortinget.

4. EØS-rettslige konsekvenser

Avgiften vil omfatte alle virksomheter som har (eller får) konsesjon etter energilovgivningen for å drive landbasert vindkraftverk. Det foreslås ingen fritak eller reduserte satser for avgiften på landbasert vindkraft. Etter en foreløpig vurdering er det lagt til grunn at avgiften er i overensstemmelse med EØS-avtalen. EØS-rettslige konsekvenser vil bli grundigere vurdert parallelt med og etter høringen.

5. Forslag til Stortingets vedtak om avgift på landbasert vindkraft

¹⁰ Oxford Research, "[Basiskartlegging av næringslivets regelverkskostnader knyttet til særavgiftene](#)" (2009).

§ 1. Fra 1. januar 2022 skal det i henhold til lov 19. mai 1933 nr. 11 om særavgifter betales avgift til statskassen med kr [x] per MW samlet installert effekt i landbaserte vindkraftverk som er satt i drift.

Avgiften omfatter landbaserte vindkraftverk som er konsesjonspliktige etter energiloven § 3-1. Departementet kan gi forskrift om hva som omfattes av avgiftsplikten, og om grunnlaget for avgiften.

§ 2. Oppstår det tvil om omfanget av avgiftsplikten, avgjøres spørsmålet av departementet.

§ 3. Departementet kan frita for eller sette ned avgiften når det oppstår enkelttilfeller eller situasjoner som ikke var overveid da avgiftsvedtaket ble truffet, og når avgiften i det spesielle enkelttilfellet får en utilsiktet virkning.

6. Forslag til forskrift om endringer i forskrift om særavgifter

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 utslipp av NO_x, veibruksavgift på naturgass og LPG, flypassasjeravgift, avgift på trafikkforsikringer, avgift på produksjon av fisk og avgift på landbasert vindkraft oppstår avgiftsplikten etter bestemmelsene i henholdsvis § 3-3-3, § 3-12-2, § 3-19-4, § 3-21-2, § 3-22-3, § 3-23-3, § 3-24-3 og § 3-26-2.

Nytt kapittel 3-26 skal lyde:

Kap. 3-26. Avgift på landbasert vindkraft

§ 3-26-1. Saklig virkeområde

Avgiftsplikten omfatter landbaserte vindkraftverk som er konsesjonspliktige etter energiloven § 3-1 og som er satt i drift.

§ 3-26-2. Når avgiftsplikten oppstår

(1) For vindkraftverk som settes i drift, oppstår avgiftsplikten fra den 1. i måneden etter at vindkraftverket er satt i drift. Et vindkraftverk anses som satt i drift når alle turbiner leverer strøm til nettet.

(2) For vindkraftverk som er under bygging oppstår avgiftsplikten fra den 1. i måneden etter at den første turbinen leverer strøm til nettet.

(2) For vindkraftverk der driften opphører, gjelder avgiftsplikten ut den måneden driften opphører i. Driften i et vindkraftverk anses å opphøre når det ikke lenger leveres strøm til nettet. Midlertidig driftsstans anses ikke som opphør av drift.

§ 3-26-3. Definisjoner

I dette kapittel menes med:

- a) *landbasert vindkraftverk*: kraftverk som er satt i drift med én eller flere vindturbiner på norsk landterritorium,
- b) *samlet installert effekt*: den maksimale elektriske effekten fra et vindkraftverk, målt i megawatt (MW),
- c) *konsesjon*: tillatelse i medhold av energiloven for å bygge og drive et vindkraftverk,
- d) *konsesjonær*: person eller virksomhet som har fått tildelt konsesjon.

§ 3-26-4. Avgiftsgrunnlag og –beregning

(1) Grunnlaget for avgiften er antall MW samlet installert effekt i det enkelte vindkraftverk slik det er registrert i NVEs vindkraftdatabase.

(2) Avgiften beregnes ved å multiplisere antall MW med satsen som fremgår av Stortingets vedtak § 1.

(3) For vindkraftverk som er under bygging, jf. § 3-26-2 annet ledd, er grunnlaget for avgiften samlet installert effekt per turbin som leverer strøm til nettet.

(4) Dersom samlet installert effekt justeres etter at avgiftsplikten har oppstått, gjelder det nye avgiftsgrunnlaget fra den 1. i måneden etter at justeringen fant sted. Justeringen må være registrert i NVEs vindkraftdatabase.

(...)

§ 5-1 ny bokstav p skal lyde:

p) konsesjonær for landbasert vindkraftverk.