FIN
FINANSDEPARTEMENTET

Saksnr: 25/5791
15.10.2025

Høringsnotat – redusert nedre grense i grunnrenteskatten og naturressursskatten for vannkraft

Innhold

1. Innledning og sammendrag ... 4
2. Om småkraftnæringen ... 6
2.1. Produksjon og lokalisering ... 6
2.2. Konsesjonsprosess ... 9
2.3. Potensial for fremtidig utbygging ... 10
2.4. Lønnsomhet i småkraftnæringen ... 11
2.4.1. Kraftpriser ... 11
2.4.2. Verdifaktor og oppnådd pris ... 12
2.4.3. Fastprisavtaler ... 13
2.4.4. Opprinnelsesgarantier og elsertifikater ... 13
2.4.5. Kostnader ... 14
2.5. Eierskap ... 16
3. Gjeldende rett ... 18
3.1. Oversikt over beskatningen av vannkraft ... 18
3.2. Grunnrenteskatt og nedre grense ... 18
3.3. Naturressursskatt og nedre grense ... 20
4. Nærmere om grunnrenteskatt og naturressursskatt ... 21
4.1. Generelt om egenskaper ved grunnrenteskatt ... 21
4.2. Historiske endringer i nedre grense i grunnrenteskatten og naturressursskatten ... 22
4.3. Tilpasning til nedre grense for grunnrenteskatt ... 25
4.3.1. Insentiver til tilpasning ... 25
4.3.2. Historiske utbygginger av kraftverk over og under nedre grense ... 26
4.4. Tidligere utredninger av nedre grense for grunnrenteskatt ... 29
5. Departementets vurderinger og forslag ... 31
5.1. Grunnrenteskatten ... 31

5.1.1. Endring av nedre grense for fastsetting av grunnrenteinntekt 31
5.1.2. Tilpasning ved overgang til grunnrenteskatt for eksisterende kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA 34
5.2. Naturressursskatten..... 43
6. Økonomiske og administrative konsekvenser..... 44
6.1. Provenyvirkninger for stat og kommunesektor 44
6.2. Konsekvenser for kraftbransjen 45
6.3. Konsekvenser for skattemyndighetene 46
7. Ikrafttredelse 47
8. Utkast til lov- og forskriftsbestemmelser 48

1. Innledning og sammendrag

I Norge har flere næringer eksklusiv tilgang til verdifulle naturressurser, som vannkraft og landbasert vindkraft, petroleum samt havbruk. Denne tilgangen gjør at slike stedbundne næringer over tid kan oppnå ekstraordinær avkastning, såkalt grunnrente. Grunnrenteskatt på stedbundne ressurser kan utformes slik at den ikke svekker selskapenes investeringsinsentiver. Virksomheten kan dermed skattlegges relativt høyt. Prinsippet om at fellesskapet skal ha en andel av avkastningen ved utnyttelsen av fellesskapets naturressurser, har tjent Norge godt. Inntekter fra nøytrale grunnrenteskatter kan bidra til å holde vridende skatter lavere og dermed gjøre skattesystemet som helhet mer effektivt. Skattlegging av grunnrente sikrer økt proveny både fra utenlandske og norske investorer.

Grunnrenteskatten på vannkraft er utformet for å virke nøytralt på investeringsinsentivene. Vannkraftverk med påstemplet merkeytelse under 10 000 kVA er imidlertid fritatt for grunnrenteskatt. Denne nedre grensen bryter med nøytraliteten i grunnrenteskatten. Grensen gir selskapene insentiv til å installere lavere ytelse i kraftverkene eller dele vannressurser mellom flere kraftverk, for å komme under grensen. Gjennomførte utbygginger viser klart at kraftverk nedjusteres til under nedre grense.

Ifølge Norges vassdrags- og energidirektorats (NVE) anslag ligger en vesentlig del av det gjenværende vannkraftpotensialet i små og mellomstore kraftverk. Nedre grense bør derfor reduseres for bedre å legge til rette for god ressursutnyttelse.

Ved innføringen av grunnrenteskatt på vannkraftverk i 1997 ble den nedre grensen satt til 1 500 kVA. Den nedre grensen var begrunnet i administrative hensyn. Om lag 0,3 pst. av norsk vannkraftproduksjon ble da fritatt for grunnrenteskatt. Dagens nedre grense på 10 000 kVA medfører at om lag 12,5 TWh eller 9 pst. av norsk vannkraftproduksjon er fritatt for grunnrenteskatt og at kraftverk av en helt annen størrelse fritas. Et kraftverk på 10 000 kVA kan ha investeringskostnader på i størrelsesorden 200 mill. kroner.

Dagens nedre grense gir uheldige vridninger i selskapenes kraftinvesteringer og fører til at samfunnet går glipp av verdifull, fornybar kraftproduksjon. Økonomisk er det ikke faglige grunner til at grunnrenteskatten skal skille mellom små og store kraftverk. Det kan likevel være hensiktsmessig å unnta de minste kraftverkene av administrative hensyn. De administrative kostnadene for selskapene og Skatteetaten må veies opp mot det samfunnsøkonomiske tapet ved skattemessige tilpasninger og tapet av skatteinntekter. Etter departementets syn er det kun en nedre grense på et lavt nivå som vil ivareta disse hensynene på en tilfredsstillende måte.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet i denne høringen en nedre grense på 1 500 kVA. Dette er i tråd med den opprinnelige nedre grensen og forslagene fra

Kraftskatteutvalget (NOU 2019: 16) og Skatteutvalget (NOU 2022: 20). Forslaget medfører at det vil beregnes grunnrenteskatt for i underkant av 800 kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA. Om lag 275 kraftverkseiere vil bli nye grunnrenteskattepliktige. Med en nedre grense på 1 500 kVA vil 99 pst. av norsk vannkraftproduksjon omfattes av grunnrenteskatten.

Å senke nedre grense til 1 500 kVA vil innebære at kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA kommer inn i det eksisterende grunnrenteskatteregimet for vannkraft. De vil omfattes av de samme reglene som større vannkraftverk. Grunnrenteskatt vil automatisk tilpasses lønnsomheten i ulike investeringsprosjekter.

Grunnrenteskatten på vannkraft er i dag utformet som en kontantstrømskatt, slik at nye investeringer i sin helhet fradragsføres umiddelbart. For historiske investeringer vil skattemessig gjenstående verdi fradragsføres over tid gjennom avskrivninger, med tillegg av en friinntektsrente. Dette følger av dagens grunnrenteskatteregler og er i tråd med behandlingen av investeringer fra før omleggingen til kontantstrømskatt. I tillegg hører departementet en unntaksregel der kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA med historiske prissikringsavtaler får benytte avtalt pris ved beregning av grunnrenteinntekt.

Departementet tar sikte på å iverksette reduksjonen i nedre grense fra og med inntektsåret 2027. Å redusere nedre grense for grunnrenteskatt til 1 500 kVA anslås å gi et merproveny til staten i størrelsesorden 800 mill. kroner i innføringsåret. Anslaget er usikkert og vil blant annet avhenge av kraftprisen og investeringsnivået, samt omfang av og prisnivå i historiske prissikringsavtaler.

Departementet foreslår i høringen også at nedre grense for *naturressursskatten* reduseres til 1 500 kVA fra og med inntektsåret 2027. Naturressursskatten er en mekanisme for å omfordele grunnrente fra staten til vertskommuner og vertsfylker. Nedre grense for grunnrenteskatt og for naturressursskatt har stort sett fulgt hverandre. For selskapene vil naturressursskatten normalt ikke påvirke investeringsinsentivene, siden naturressursskatten kan trekkes fra krone for krone i fastsatt selskapsskatt.

Den isolerte virkningen av redusert nedre grense for naturressursskatt anslås å øke vertskommuners inntekter med 150 mill. kroner. Det er imidlertid flere mekanismer som påvirker omfordelingen. Samlet sett vil både kommunesektoren som helhet og staten komme uendret ut.

Høringsforslaget om å redusere nedre grense i *grunnrenteskatten* vil innebære at flere skattepliktige får fastsatt grunnrenteskatt. For Skatteetaten vil en endring innebære økt varig behov for veiledning, fastsetting og kontroll. Høringsforslaget om å redusere nedre grense for *naturressursskatten* antas å ikke medføre økte administrative kostnader av betydning.

Departementet foreslår at endringene skal få virkning fra og med inntektsåret 2027.

2. Om småkraftnæringen

2.1. Produksjon og lokalisering

Vannkraft utgjør om lag 88 pst. av den samlede kraftproduksjonen i Norge i et normalår. Per august 2025 var midlere årlig produksjon i det utbygde vannkraftsystemet beregnet til 137,9 TWh. Midlere årlig produksjon angir forventet produksjonsnivå over en 30 år lang tilsigsperiode (1991–2020).

Kraftverk med ytelse under 10 MW[1] utgjør om lag 12,5 TWh av den midlere årsproduksjonen for vannkraft, se tabell 2.1. Av antallet kraftverk under 10 MW er om lag 38 pst. satt i drift fra og med 2010, se figur 2.1. Målt etter midlere årsproduksjon er om lag 43 pst. satt i drift i samme periode.

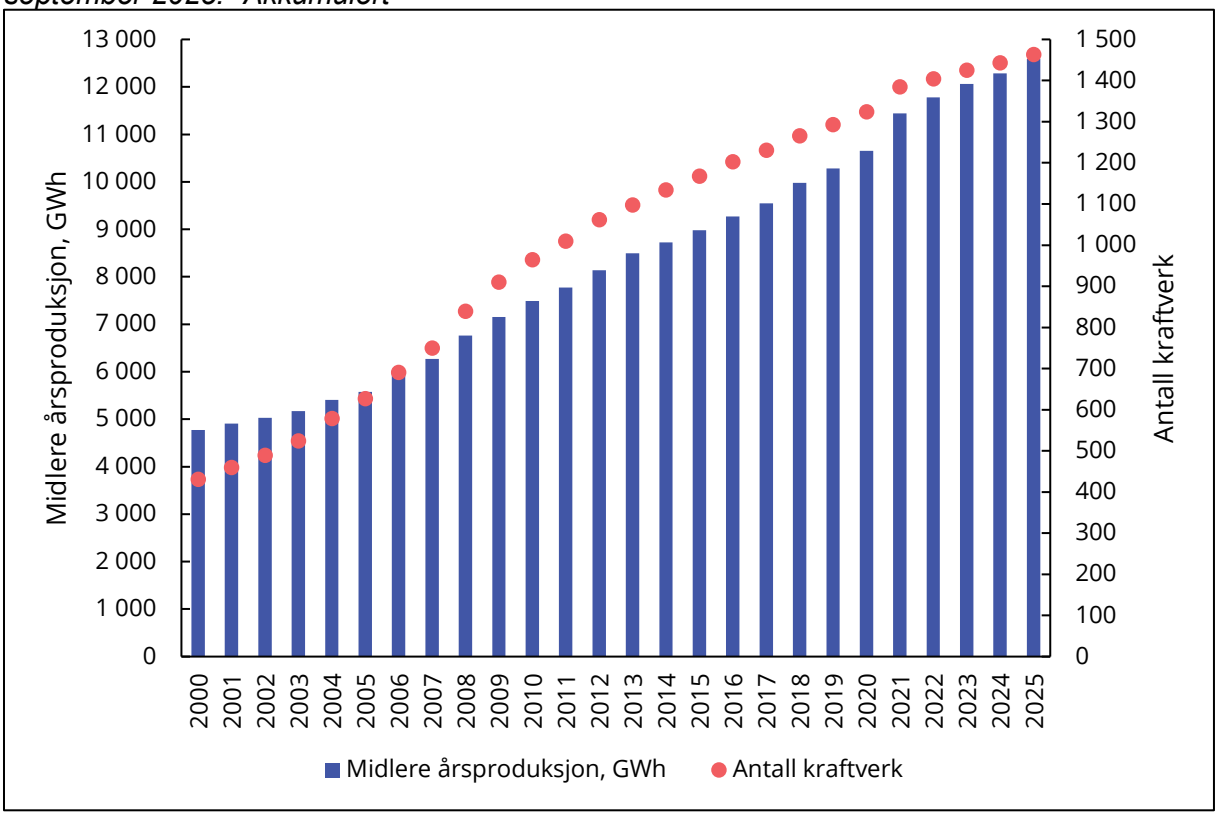
Tabell 2.1 Midlere årsproduksjon[1] etter størrelse på kraftverk. TWh og prosent

Kraftverk fordelt etter ytelse	Midlere årsproduksjon, TWh	Prosent
Under 1,5 MW	1,3	1,0
1,5 til 10 MW	11,2	8,1
10 MW og større	125,6	91,1
Pumper og overføringer	-0,3	-0,2
Totalt	137,9	100,0

[1] Midlere årsproduksjon er referert til tilsigsperioden 1991–2020. Basert på NVEs vannkraftdatabase per 4. august 2025.
Kilder: Norges vassdrags- og energidirektorat og Finansdepartementet.

[1] I NVEs vannkraftdatabase brukes størrelsen megawatt (MW) om ytelse, mens grunnrenteskatteplikten er knyttet til merkeytelse i kilovoltampere (kVA). Størrelsene voltampere og watt kan ikke sammenlignes direkte, jf. Kostnadsgrunnlag for små vannkraftanlegg (NVE, 2016). At et kraftverk har en effekt på 10 000 kVA innebærer normalt at effekten er litt lavere enn 10 MW. I høringsnotatet er det beregningsteknisk lagt til grunn at 10 MW om lag tilsvarer 10 000 kVA.

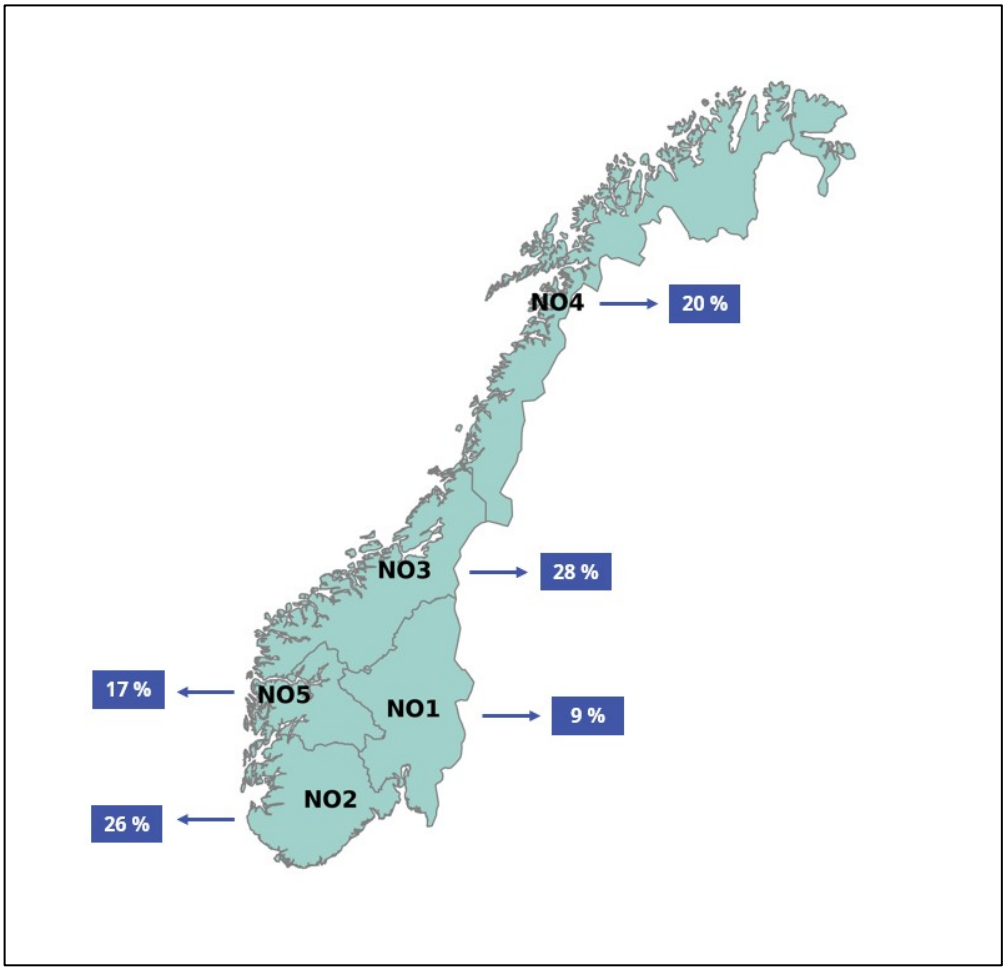
Figur 2.1 Utvikling i midlere årsproduksjon (GWh) og antall kraftverk under 10 MW per september 2025.[1] Akkumulert



[1] Årstall for idriftsettelse av kraftverket er basert på siste opprusting og utvidelse av kraftverk eller ombygginger som har medført nytt maskin- og elektronisk utstyr.
Kilder: Norges vassdrags- og energidirektorat og Finansdepartementet.

Det norske kraftmarkedet er i dag inndelt i fem prisområder. Disse er fastsatt av Statnett etter hvor det er strukturelle begrensninger (flaskehalser) i det norske overføringsnettet. Slike flaskehalser kan gi opphav til prisforskjeller mellom områdene. De fem prisområdene er Sørøst-Norge (NO1), Sørvest-Norge (NO2), Midt-Norge (NO3), Nord-Norge (NO4) og Vest-Norge (NO5). Produksjonen i kraftverk med ytelse mellom 1,5 og 10 MW er ujevnt fordelt mellom prisområdene, se figur 2.2.

Figur 2.2 Midlere årsproduksjon[1] i kraftverk mellom 1,5 og 10 MW fordelt etter prisområdene for strøm. Prosent



[1] Midlere årsproduksjon er referert til tilsigsperioden 1991–2020. Basert på NVEs vannkraftdatabase per 4. august 2025.
Kilder: Norges vassdrags- og energidirektorat og Finansdepartementet.

Tabell 2.2 viser de 20 største vertskommunene for henholdsvis små og store vannkraftverk, målt etter midlere årsproduksjon.

Tabell 2.2 Vertskommuner med mest kraftproduksjon for henholdsvis små og store vannkraftverk. Målt etter midlere årsproduksjon.[1] Uthevede kommunenavn går igjen i begge grupper

Kraftverk 1,5–9,9 MW		Kraftverk >= 10 MW	
Kommune	GWh	Kommune	GWh
Ullensvang	436	**Suldal**	6 932
Sunnfjord	348	Sirdal	5 158
Gloppen	322	Tinn	4 183

Luster	244	Indre Østfold	3 847
Voss	242	**Ullensvang**	3 667
Kvinnherad	208	Hemnes	3 239
Sogndal	206	**Luster**	2 992
Høyanger	200	Tokke	2 934
Narvik	188	Eidfjord	2 890
Kvinesdal	184	**Rana**	2 870
Rana	182	**Kvinnherad**	2 834
Volda	180	Aurland	2 765
Stranda	165	Sunndal	2 567
Lærdal	165	Meløy	2 513
Suldal	140	Sandnes	2 345
Bremanger	135	Årdal	1 979
Nissedal	132	Vinje	1 961
Brønnøy	129	Nore og Uvdal	1 958
Evje og Hornnes	120	**Narvik**	1 842
Gildeskål	115	Nord-Fron	1 817

[1] Midlere årsproduksjon er referert til tilsigsperioden 1991–2020. Basert på NVEs vannkraftdatabase per 4. august 2025.
Kilder: Norges vassdrags- og energidirektorat og Finansdepartementet.

2.2. Konsesjonsprosess

NVE er konsesjonsmyndighet for vannkraftverk med installert effekt over 1 MW. Det vil si at NVE avgjør om det skal gis konsesjon eller ikke. NVEs vedtak om konsesjon eller avslag kan påklages til Energidepartementet. For konsesjonspliktige anlegg inntil 1 MW er det, med visse unntak, den aktuelle kommunen som behandler søknadene og fatter vedtak.

Enhver vannkraftutbygging vil medføre naturinngrep ved at biologisk mangfold og økosystemer påvirkes. Først og fremst er konsekvensen redusert vannføring i elver og bekker, som kan påvirke økosystemet rundt. Endring i vannføring kan påvirke leveforholdene for bunndyr og fisk i elven, men også fugle- og plantearter med leveområde rundt elven. Dersom kraftverket nytter et reguleringsmagasin, kan i tillegg raske endringer i vannstand, som følge av effektkjøring, virke negativt på det biologiske mangfoldet.

En viktig del av konsesjonsbehandlingen er å vurdere disse hensynene mot nyttevirkningen av vannkraft og finne en balanse for kraftutbygging.

2.3. Potensial for fremtidig utbygging

Tabell 2.3 viser status for vannkraft som er utbygd, under bygging, saker i konsesjonsbehandling og et teknisk-økonomisk potensial basert på tall fra 2020. Det teknisk-økonomiske potensialet er basert på kartlegging av enkeltprosjekter med en overordnet vurdering av miljøkonsekvenser, rammebetingelser og kostnader. Avslåtte prosjekter og potensial i vernede vassdrag og vern etter naturmangfoldloven er ikke tatt med i tabellen. Der ikke annet er oppgitt, er midlere årsproduksjon anslått for tilsigsperioden 1991–2020. Tabellen viser at kraftverk under 10 MW utgjør om lag 12 pst. av det samlede produksjonspotensialet (inkludert det som allerede er utbygd mv.) på rundt 151 TWh. Av det gjenstående potensialet på 7,3 TWh utgjør produksjon fra kraftverk under 10 MW nesten halvparten. Videre utgjør kraftverk mellom 10 og 20 MW om lag 16 pst. av det anslåtte gjenstående potensialet. I dette intervallet medfører dagens nedre grense at det kan være insentiv til å nedjustere ytelsen i kraftverkene, jf. punkt 4.3.

Tabell 2.3 Status for vannkraft per september 2025[1]

Midlere årsproduksjon (GWh)	< 10 MW	10–20 MW	>= 20 MW	Sum
Utbygd	12 585	4 265	121 071	137 922
Under bygging	606	102	358	1 066
Endelig tillatelse[2]	915	15	1 164	2 094
Saker under behandling inkludert kø	1 067	68	1 472	2 607
Potensial[3]	3 519	1 191	2 619	7 329
Sum	18 693	5 641	126 684	151 018

[1] Tabellen ekskluderer avslåtte prosjekter og potensial i vernede vassdrag og vernet etter naturmangfoldloven.
[2] Inkluderer konsesjoner som er gitt på ubegrenset tid og hvor byggefristen er gått ut.
[3] Ikke oppdatert til tilsigsperiode 1991–2020. Tallene for potensial er basert på datagrunnlag fra september 2020. NVE vil i etterkant av publiseringen av dette høringsnotatet oppdatere datagrunnlaget. Inkluderer potensial for opprusting og utvidelse. Inkluderer prosjekter som er kjent fra kartleggingen for Samlet plan for vassdrag og konsesjonssaker, hvor konsesjon er bortfalt eller søknaden er trukket/henlagt. Inkluderer ikke potensialet fra digital kartlegging av vannkraftverk fra 2014 (med investeringsgrense 5 kr/kWh i 2020-kroner) eller potensial for turbinoppgraderinger i kraftverk over 10 MW, som i 2020 ble anslått til om lag 8,4 TWh. Inkluderer ikke potensial for økt merkeytelse ved endring av nedre grense. Da potensialet baserer seg på enkeltprosjekter, må det tas forbehold om dobbelttelling.

Kilde: Norges vassdrags- og energidirektorat.

2.4. Lønnsomhet i småkraftnæringen

Klima, topografi og nedbørsforhold skaper et svært godt grunnlag for å drive vannkraftproduksjon i Norge. Utnyttelse av de stedbundne og knappe vannressursene gir opphav til grunnrente, som også kan realiseres av kraftverk under dagens nedre grense. Lønnsomheten i små kraftverk avhenger av en rekke faktorer, herunder utviklingen i investeringskostnadene, drifts- og vedlikeholdskostnadene, og oppnådd kraftpris.

2.4.1. Kraftpriser

Fremtidsprisene fra Nasdaq OMX indikerer at prisene vil være på et relativt høyt nivå i Sør-Norge på kort og mellomlang sikt, se tabell 2.4. Det er nå betydelig lavere kraftpriser i de nordlige prisområdene. Fremtidsprisene indikerer at markedet forventer vedvarende prisforskjeller på kort til mellomlang sikt, men at forskjellene vil være noe mindre enn i dag.

Tabell 2.4 Fremtidspriser for systempris og områdepris per månedsskiftet juli/august 2025. Øre/kWh i løpende priser

	NO1 (Oslo)	NO2 (Kristiansand)	NO3 (Trondheim)	NO4 (Tromsø)	NO5 (Bergen)	Systempris
2026	63	67	37	24	57	47
2027	56	62	40	28	51	45
2028	57	63	41	33	52	46

Kilder: Nasdaq OMX og Finansdepartementet.

I NVEs rapport *Langsiktig kraftmarkedsanalyse 2025* omtales langsiktige kraftprisutsikter, se tabell 2.5. I basisscenarioet anslås kraftprisen i 2030, målt i 2025-kroner, til 72–75 øre/kWh i de sørlige prisområdene, og 66–67 øre/kWh i de nordlige prisområdene. I 2040 anslås prisene til 55–60 øre/kWh i samtlige prisområder. Utfallsrommet mellom basisscenarioet og henholdsvis lav- og høyprisscenarioet er betydelig.

Tabell 2.5 Anslag for fremtidige kraftpriser i Langsiktig kraftmarkedsanalyse 2025. Øre/kWh, 2025-kroner

Scenario[1]	NO1	NO2	NO3	NO4	NO5
B2030	72	75	67	66	72
B2035	59	60	54	52	59
B2040	60	59	58	55	59

B2050	65	64	60	55	63
L2030	37	38	35	33	37
L2035	32	31	29	28	31
L2040	32	31	31	30	31
L2050	34	33	33	30	33
H2030	109	114	102	101	109
H2035	92	94	84	82	93
H2040	94	93	90	86	93
H2050	100	100	95	88	99

[1] Basisscenario (B), lavprisscenario (L) og høyprisscenario (H).
Kilde: Norges vassdrags- og energidirektorat.

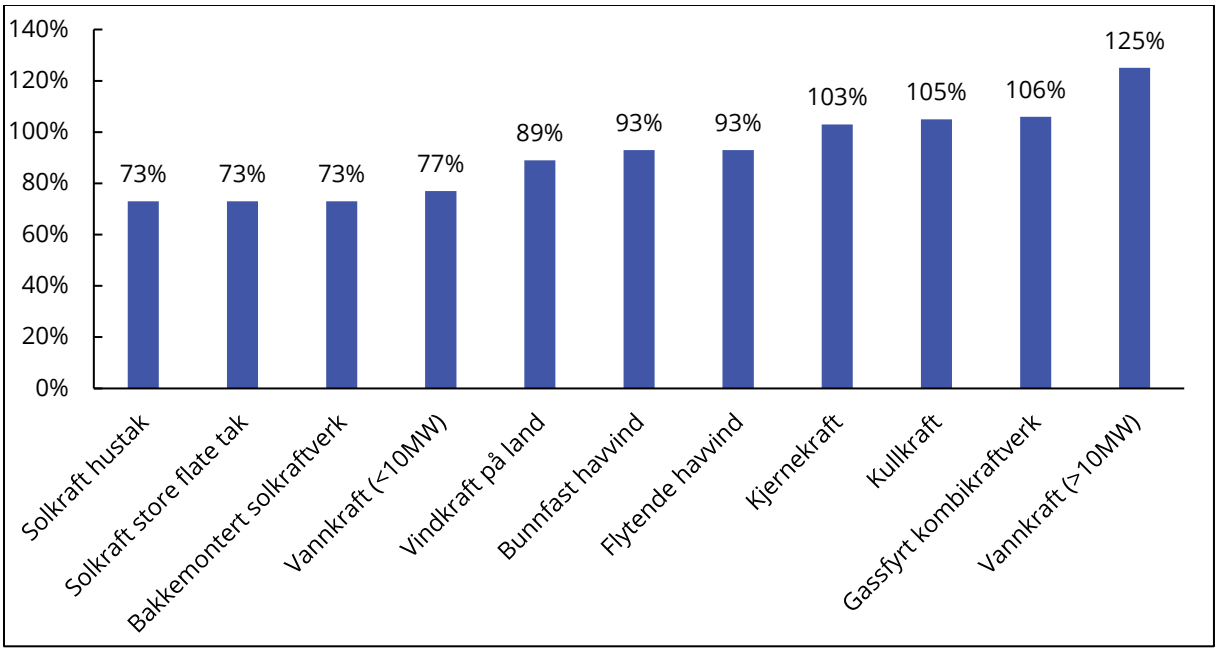
2.4.2. Verdifaktor og oppnådd pris

Ulike kraftverk innenfor samme prisområde kan ha forskjellig inntjening, avhengig av produksjonsprofil og reguleringsevne. Et mål på et kraftverks økonomiske inntektsprestasjon er *verdifaktor,* definert som oppnådd (volumvektet) spotmarkedspris for kraftverket delt på gjennomsnittlig (uvektet) spotmarkedspris i løpet av en periode.

Generelt har kraftverk som kan lagre vann (magasinkraftverk) større frihet til å velge når de produserer kraft. Ved å flytte produksjon til timer og perioder med høye kraftpriser, kan de oppnå en høyere verdi på sin produksjon enn om kraftproduksjonen var uregulerbar. NVE anslår at nærmere 1/3 av produksjonen i kraftverkene under 10 MW kommer fra kraftverk som er definert som magasinkraftverk. Med andre ord er 2/3 av småkraften uregulerbar. Små magasinkraftverk har mindre regulerbar kapasitet enn større magasinkraftverk. Mens over halvparten av de større kraftverkene kan lagre mer enn et halvt års midlere årstilsig, gjelder dette bare 11 pst. av de små kraftverkene. Midlere årstilsig for et kraftverk er mengden vann som renner til kraftverket eller oppstrøms vannmagasiner i løpet av et gjennomsnittlig år.

NVE har i 2024 laget anslag for verdifaktor for de ulike kraftteknologiene. Anslagene er dels basert på historisk verdifaktor per prisområde for årene 2021–2023, dels modellert verdifaktor fra *Langsiktig kraftmarkedsanalyse 2023.* Det er antatt at kraftverkene settes i drift i 2025. For vannkraft under 10 MW ble verdifaktoren anslått til 77 pst., se figur 2.3. Med andre ord foregår produksjonen i større grad i timer der spotmarkedsprisene er lave, slik at de i gjennomsnitt oppnår en noe lavere pris for sin produksjon enn den gjennomsnittlige spotmarkedsprisen over året. Til sammenligning har vannkraft over 10 MW en anslått verdifaktor på 125 pst., mens det for vindkraft på land er 89 pst. og bakkemontert solkraft er 73 pst.

Figur 2.3 NVEs anslag for verdifaktor for ulike kraftteknologier. Prosent



Kilde: Norges vassdrags- og energidirektorat.

2.4.3. Fastprisavtaler

Kraftprodusenter kan selge deler av produksjonen gjennom ulike fastprisavtaler. Det innebærer at kraftprodusenten får betalt en forhåndsbestemt pris for denne delen av produksjonsvolumet. Formålet med slike avtaler er å redusere prisrisikoen for både kjøper og selger, ved at de blir mindre eksponert for variasjon i løpende spotmarkedspriser.

Det er spotmarkedsprisen som gir uttrykk for den løpende (alternative) verdien av kraften, og som dermed også er den relevante prisen for å vurdere den løpende lønnsomheten (grunnrenten) i næringen. Inngåtte kraftavtaler vil imidlertid påvirke den grunnrenten som produsentene realiserer. Det kan også ses på som en fordeling av vannkraftverdiene mellom vannkraftprodusentene og kraftkjøpere.

Kraftavtaler inneholder forretningssensitiv informasjon. Departementet har ikke detaljert informasjon om hvordan disse er utformet, verken om prisnivå eller andel produksjon knyttet til dem. Departementet har heller ikke detaljert kunnskap om hvor utbredt fastprisavtaler er for små kraftverk.

2.4.4. Opprinnelsesgarantier og elsertifikater

I tillegg til direkte inntekter fra salg av kraft, kan kraftprodusenter ha inntekter fra salg av opprinnelsesgarantier og elsertifikater.

Opprinnelsesgarantiordningen er en frivillig, europeisk merkeordning for elektrisitet. Ved å kjøpe opprinnelsesgarantier kan strømkunder vise til at hele eller deler av deres forbruk kommer fra fornybare energikilder. Produsenter av fornybar kraft får med dette en ekstra inntekt fra sin kraftproduksjon. Det kan være betydelig volatilitet i prisene på opprinnelsesgarantier, men per begynnelsen av oktober 2025 var markedsprisen på *Montel Match* mellom 0,45 og 1,25 EUR/MWh (om lag 0,5–1,5 øre/kWh) for årene 2025–2028. Imidlertid kan produsentene ha inngått egne avtaler om salg av opprinnelsesgarantier til andre priser.

Elsertifikatordningen ble innført fra 2012 og innebærer at ny fornybar kraft satt i drift senest 31. desember 2021, kan få tildelt omsettelige sertifikater for hver produserte MWh i inntil 15 år fra året anlegget ble innlemmet i ordningen. Etterspørselen skapes ved at kraftleverandører og enkelte strømkunder er pålagt å kjøpe sertifikater tilsvarende en andel av strømmen de selger. Ordningen betales av forbrukere av elektrisitet (unntatt kraftkrevende industri) over strømregningen. Prisen på elsertifikatene har variert betydelig, men lå i perioden 2012–2019 på et relativt høyt nivå (i hovedsak over 10 øre/kWh). Siden 2020 har prisen på elsertifikater vært svært lav. I desember 2024 varslet regjeringen at NVE har fått i oppdrag å utrede muligheten for å avslutte elsertifikatordningen tidligere enn 2035. Bakgrunnen er at målet med elsertifikatordningen allerede er overoppfylt, og at prisen på sertifikatene nå mer eller mindre bare dekker de administrative kostnadene ved ordningen.

2.4.5. Kostnader

Basert på anslag på ulike kostnadselementer for kraftproduksjon kan det beregnes en produksjonskostnad over levetiden (levelized cost of energy – LCOE), heretter «levetidskostnad» for ulike teknologier. Levetidskostnad er et uttrykk for de samlede kostnadene fordelt på den samlede produksjonen over levetiden til et anlegg. Den illustrerer dermed hvilken kraftpris som er nødvendig å oppnå for at et prosjekt skal være lønnsomt ved et gitt avkastningskrav.

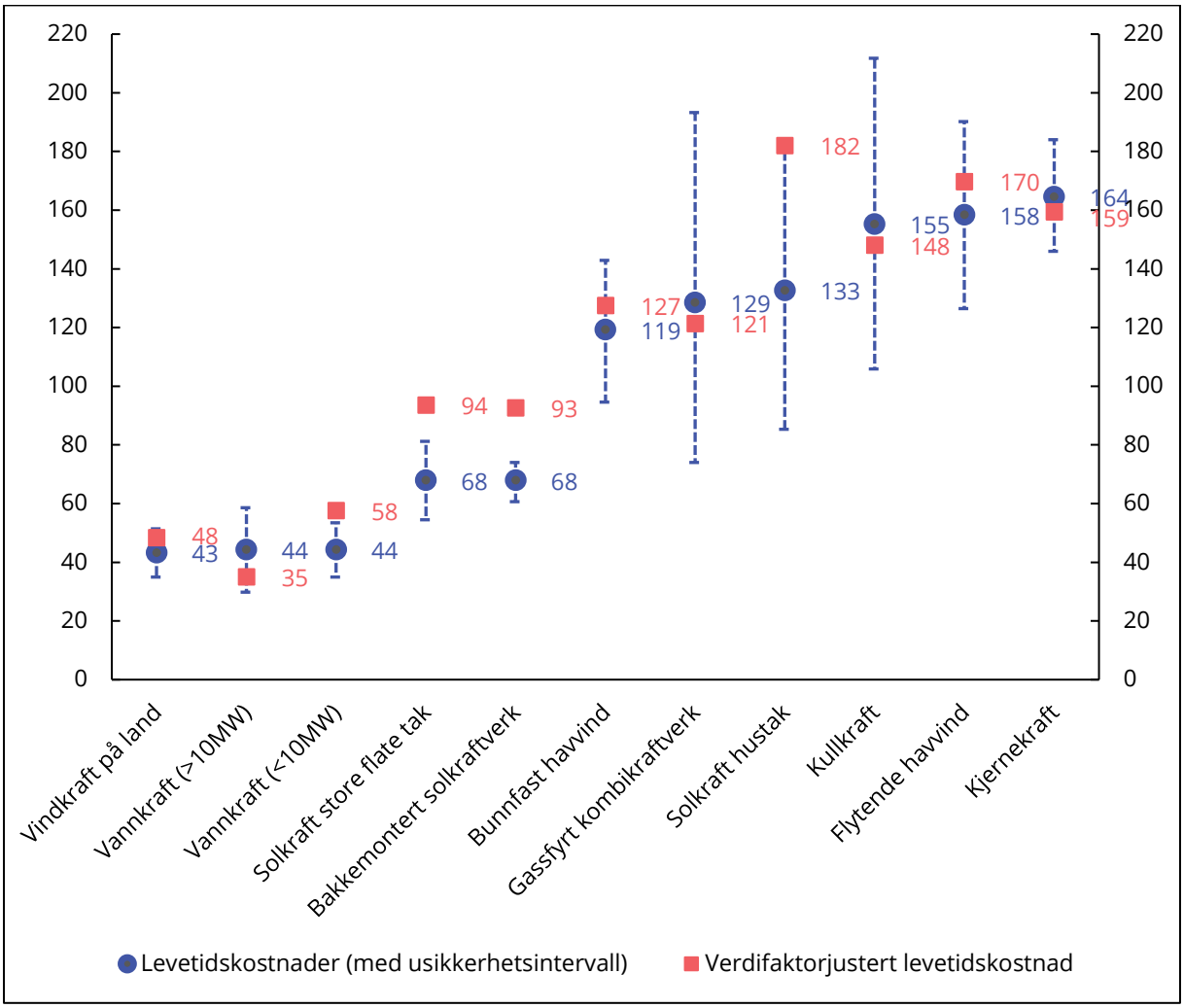
I 2024 gjorde NVE en oppdatering av levetidskostnadene for ulike kraftteknologier. For vannkraft bygger beregningene av levetidskostnadene på innrapporterte investeringskostnader og driftskostnader for nye kraftverk de siste årene. Levetidskostnadene tar ikke hensyn til produksjonsspesifikke subsidier, avgifter eller andre skatter. Vannkraftverk under 10 MW er, sammen med landbasert vindkraft og stor vannkraft, de produksjonsteknologiene som anslås å ha lavest levetidskostnader. Målt i 2025-kroner anslo NVE at vektet gjennomsnittlig levetidskostnad for vannkraft under 10 MW var 44 øre/kWh. Levetidskostnaden varierer mellom kraftverk, og utfallsrommet er betydelig (mellom 35 og 53 øre/kWh). Figur 2.4 viser NVEs anslag på levetidskostnadene for ulike teknologier. De blå sirklene viser vektet gjennomsnittlig levetidskostnad, mens de stiplede linjene viser utfallsrommet.

NVE har også anslått fremskrevne levetidskostnader for de ulike teknologiene. For kraftverk under 10 MW anslo de at levetidskostnadene i 2030, målt i 2025-kroner, vil være på nivå med kostnadsnivået i 2024, dvs. om lag 44 øre/kWh 2025-kroner. NVE poengterer at vannkraft er en moden teknologi, og at de ikke forventer kostnadsnedgang på grunn av teknologiforbedring. Kostnadsutviklingen vil følge konjunkturer og kostnadsindekser, men det er ikke omfattet av NVEs fremskrivninger.

Som nevnt i punkt 2.4.2 er det forskjell på oppnådd kraftpris mellom ulike teknologier og kraftprodusenter, avhengig av reguleringsevne og produksjonsprofil. På denne bakgrunn har NVE også beregnet *verdifaktorjustert levetidskostnad* (levetidskostnad dividert på verdifaktor) for ulike teknologier, representert ved de røde punktene i figur 2.4. Som det fremgår av figuren, ble verdifaktorjustert levetidskostnad for vannkraft under 10 MW anslått å være høyere (58 øre/kWh 2025-kroner) enn ujustert levetidskostnad (44 øre/kWh 2025-kroner).

Som for ujusterte levetidskostnader, vil det også være variasjoner i verdifaktorjustert levetidskostnad mellom de små kraftverkene. Kraftverk med magasinkapasitet og reguleringsevne vil ha en lavere verdifaktorjustert levetidskostnad enn kraftverk uten reguleringsevne.

Figur 2.4 NVEs anslag på levetidskostnad (LCOE) for ulike produksjonsteknologier. Med og uten justering for verdifaktor.[1] Øre/kWh, 2025-kroner



[1] LCOE (levelized cost of energy) et mål på levetidskostnad som inkluderer alle kostnader knyttet til bygging, drift og vedlikehold av et kraftverk, dividert på den totale produksjonen kraftverket forventes å produsere gjennom levetiden. NVE benytter en diskonteringsrente på 6 pst. Verdifaktorjustert levetidskostnad er levetidskostnad dividert på verdifaktor.
Kilde: Norges vassdrags- og energidirektorat.

2.5. Eierskap

Kraftverk mellom 1,5 og 10 MW står i dag for om lag 8 pst. av vannkraftproduksjonen. Ifølge NVE eies om lag halvparten av årsproduksjonen i kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA av det offentlige, 17 pst. av private norske aktører og 30 pst. av utenlandske aktører, se tabell 2.6. Enkelte av aktørene eier mange små kraftverk. Under 1 500 kVA er det et større innslag av private norske eiere.

Tabell 2.6 Eierskap i vannkraftverk etter merkeytelse (kVA). Prosent av midlere årsproduksjon[1]

	Samlet	Minst 10 000	1 500 til 9 999	Under 1 500
Offentlig	88	92	52	26
Norsk privat	4	2	17	52
Utenlandsk	8	6	30	19
Ukjent	0,2	0,1	0,6	3,7

[1] Referanseperioden for tilsig for vannkraft er 1991–2020. Oversikten er basert på utbygde kraftverk per juli 2025. Eierne av selskapene er fra Skatteetatens aksjonærregister for utgangen av 2024.
Kilde: Norges vassdrags- og energidirektorat.

3. Gjeldende rett

3.1. Oversikt over beskatningen av vannkraft

Vannkraftnæringen er omfattet av flere skatter og ordninger som gir inntekter til staten, kommuner og fylkeskommuner. Vannkraftbeskatningen omfatter, i tillegg til den ordinære selskapsskatten, også grunnrenteskatt, naturressursskatt, og eiendomsskatt. Kraftselskapene betaler også konsesjonsavgifter og avgir konsesjonskraft.

Grunnrenteskatten sikrer at en del av grunnrenten fra vannkraftnæringens eksklusive tilgang til en knapp fornybar naturressurs, tilfaller fellesskapet. Denne særskatten ble innført med kraftskattereformen i 1997, og tilfaller staten. Den formelle grunnrenteskattesatsen er 57,7 pst. i 2025. En beregnet selskapsskatt trekkes fra i grunnrenteinntekten, slik at effektiv grunnrenteskattesats er 45 pst. Grunnrenteskatten betales av eier av vannkraftverk som har generatorer med en samlet påstemplet merkeytelse på 10 000 kVA (nedre grense) eller mer.

Vannkraftverk over nedre grense på 10 000 kVA ilegges også en naturressursskatt på 1,34 øre per kWh, som går til vertskommuner og -fylkeskommuner.

I tillegg kan kommunene ilegge eiendomsskatt for kraftanlegg etter særskilte regler i eigedomsskattelova. Ved utskrivningen av eiendomsskatt gjelder det også forskjellige regler for beregningen av formuesverdien, avhengig av om vannkraftverket har generatorer med en samlet påstemplet merkeytelse under 10 000 kVA, eller en samlet påstemplet merkeytelse på 10 000 kVA eller høyere.

Eiere av vannkraftverk med tilhørende konsesjon/tillatelse etter vassdragsreguleringsloven eller vannfallrettighetsloven betaler konsesjonsavgift til stat og kommune, og dersom kraftverket nytter overført/regulert vann, må det avstå konsesjonskraft til vertskommuner og eventuelt fylkeskommuner til en nærmere beregnet selvkostpris. Plikten til å avstå konsesjonskraft og å betale konsesjonsavgift er ikke knyttet til ytelsen i kraftverkene.

3.2. Grunnrenteskatt og nedre grense

Eiere av kraftverk skal svare grunnrenteskatt til staten på grunnlag av grunnrenteinntekt beregnet ved det enkelte kraftverk etter reglene i skatteloven §§ 18-1 og 18-3 til 18-11. Den nedre grensen er regulert i § 18-3 tiende ledd:

> *«Av produksjon i kraftverk med generatorer som i inntektsåret har en samlet påstemplet merkeytelse under 10 000 kVA, fastsettes ikke grunnrenteinntekt.»*

Påstemplet merkeytelse er den nominelle ytelsen fabrikanten har angitt. Der kraftverket har flere generatorer, må påstemplet ytelse for disse summeres. Dette gjelder likevel kun så langt generatorene kan sies å utgjøre ett kraftverk. Generatorer tilkoblet turbiner

som har inntak og utløp samme sted, slik at samme vannfall utnyttes, regnes å tilhøre samme kraftverk. Eier skattepliktig flere kraftverk, skal hvert kraftverk vurderes separat mot grensen på 10 000 kVA.

Grunnrenteskatten for vannkraft er utformet for å virke nøytralt på investeringsinsentivene. Skatten beregnes ved å ta utgangspunkt i brutto salgsinntekter fra kraftproduksjonen i det enkelte kraftverk i inntektsåret, gevinst ved realisasjon av driftsmidler som benyttes i kraftproduksjonen, samt enkelte inntekter fra andre kilder (driftsstøtte, samt inntekter fra elsertifikater og opprinnelsesgarantier).

Årlige brutto salgsinntekter for kraften settes som hovedregel til summen av årets spotmarkedspriser per time multiplisert med faktisk produksjon ved kraftverket i de tilhørende tidsavsnittene.[2] Det er gjort unntak fra hovedregelen om verdsettelse til spotmarkedspris for enkelte typer kraftsalg (konsesjonskraft, visse langsiktige kontrakter, forbruk av kraft i skattyters produksjonsvirksomhet og standard fastpriskontrakter). Hvis kontraktsunntakene kommer til anvendelse, legges kontraktspris mv. til grunn ved beregningen av brutto grunnrenteinntekt. For kraft til egen produksjonsvirksomhet er det egne verdsettelsesregler.

Til fradrag i brutto grunnrenteinntekt kommer driftskostnader, investeringskostnader, konsesjonsavgift, eiendomsskatt samt en særlig beregnet grunnrenterelatert selskapsskatt. Det er kun driftskostnader som regulært følger av kraftproduksjonen, som kan trekkes fra i grunnrenteinntekten. Fradragsretten er dermed noe snevrere enn i skattelovens hovedregel om fradrag i § 6-1. Videre kan også kostnader til vedlikehold mv., trekkes fra i brutto grunnrenteinntekter.

Det gis ikke fradrag i grunnrenteinntekten for salgs-, overførings- eller finanskostnader. Tilsvarende inntekter inngår heller ikke i grunnrenteinntekten. Det er heller ikke fradrag for kostnader til leie av fallrettighet.

Grunnrenteskatten på vannkraft er i dag utformet som en kontantstrømskatt. Det innebærer at investeringskostnader utgiftsføres umiddelbart. Før 2021 gjaldt en grunnrenteskattemodell med periodiserte investeringsfradrag. Skattemessig gjenstående verdi av investeringer fra før 2021 kommer fortsatt til fradrag gjennom avskrivninger, og med tillegg av en friinntekt som kompenserer for verdifallet ved utsatte investeringsfradrag.

[2] I Prop. 1 LS (2025–2026) er det fremmet lovforslag for Stortinget om at årlig brutto salgsinntekt skal verdsettes til kraftproduksjon i det tilhørende tidsavsnittet, slik det til enhver tid gjelder i spotprismarkedet. Bakgrunnen er at tidsangivelsen i spotprismarkedet ble lagt om fra pris per time til pris per kvarter 30. september 2025.

Negativ grunnrenteinntekt i ett kraftverk kan samordnes med positiv grunnrenteinntekt i andre kraftverk som skattepliktig eier. Dersom beregningen av grunnrenteinntekten etter samordning blir negativ, utbetaler staten skatteverdien. Utbetalingen skjer som hovedregel i forbindelse med skatteavregningsoppgjøret for inntektsåret.

3.3. Naturressursskatt og nedre grense

Naturressursskatten er utformet som en produksjonsavgift, og pålegges eier av kraftverk som har en generator med samlet påstemplet merkeytelse på minst 10 000 kVA, jf. skatteloven § 18-2. Fra og med inntektsåret 2025 er avgiften på 1,34 øre per kWh, som fordeles til vertskommune og -fylkeskommune med henholdsvis 1,13 og 0,21 øre per kWh.

Naturressursskatten ble innført i 1997, samtidig med grunnrenteskatten for vannkraft. Etter innstilling fra finanskomiteen, vedtok Stortinget da en naturressursskatt med samme nedre grense for kraftverk på 1 500 kVA. Finanskomiteens forslag var at naturressursskatten skulle komme til fratrekk krone for krone i grunnrenteskatten. Dette fratrekket ble endret i den videre stortingsbehandlingen, slik at naturressursskatten skulle trekkes fra i fastsatt fellesskatt til staten (selskapsskatten).

Naturressursskatten er en mekanisme for å omfordele grunnrenteinntekter fra staten til kommuner og fylkeskommuner med vannkraft. For selskapene innebærer det at naturressursskatten normalt ikke utgjør en ytterligere kostnad, og at den dermed heller ikke påvirker investeringsinsentivene.

Naturressursskatten beregnes på grunnlag av 1/7 av kraftverkets samlede produksjon av elektrisk kraft for inntektsåret og de seks foregående årene. Dersom naturressursskatten overstiger fastsatt inntektsskatt til staten for inntektsåret, kan det overskytende fremføres til fratrekk senere år med rente som Finansdepartementet fastsetter i forskrift.

Kommunenes og fylkeskommunenes inntekter fra naturressursskatt inngår i inntektsutjevningen, som vil si at inntektene utjevnes delvis mellom kommuner, se Prop. 142 S (2024–2025) Kommuneproposisjonen 2026.

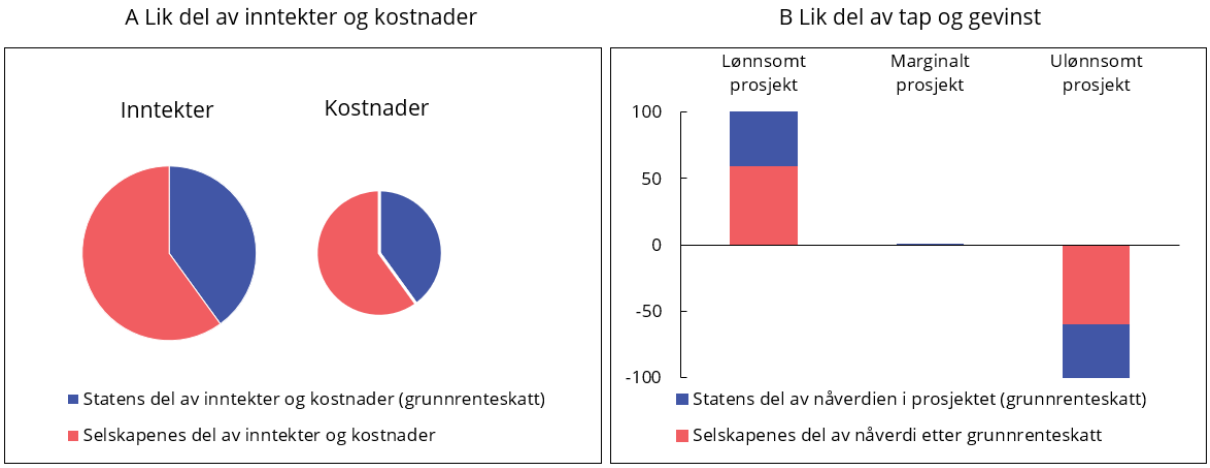
4. Nærmere om grunnrenteskatt og naturressursskatt

4.1. Generelt om egenskaper ved grunnrenteskatt

Formålet med grunnrenteskatter er å sikre fellesskapet en andel av den ekstraordinære avkastningen i stedbundne virksomheter der det over tid forventes grunnrente. En grunnrenteskatt er en separat skatt som ikke er direkte sammenlignbar med andre skatter. Skattegrunnlaget for grunnrente kan dermed avvike fra bedriftsøkonomisk resultat og skattegrunnlaget i den ordinære selskapsskatten. Prinsipper for grunnrentebeskatning er godt beskrevet i økonomiske fagartikler og i offentlige utredninger, blant annet av Skatteutvalget i NOU 2022: 20 *Et helhetlig skattesystem*.

En vel utformet grunnrenteskatt vil ha samme egenskaper som om staten var en passiv partner i selskapenes fremtidige investeringer. Gjennom fradrag for investeringskostnader dekker staten en andel av investeringen tilsvarende skattesatsen. Samtidig trekker staten inn en tilsvarende andel av de fremtidige nettoinntektene fra investeringen. Dette er illustrert i figur 4.1.A, med en grunnrenteskattesats som for illustrasjonsformål er satt til 40 pst. Med denne satsen reduseres den absolutte størrelsen på selskapenes kostnader og inntekter med den samme andelen. Videre tar staten samme del av resultatet, både om investeringen har høy lønnsomhet eller om investeringen viser seg å bli ulønnsom, se illustrasjonen i figur 4.1.B. Det er denne egenskapen som gjør at skattesatsen i prinsippet kan settes høyt uten at selskapets insentiv til investeringer svekkes. En rasjonell investor vil fortsatt ha insentiv til å investere etter innføring av en vel utformet grunnrenteskatt. Man sier at skatten da virker nøytralt på investeringsinsentivene. Begrepet nøytralitet knytter seg altså i første rekke til skattens virkninger på fremtidige investeringer.

Figur 4.1 Nøytral grunnrenteskatt for fremtidige investeringer ved grunnrenteskattesats på 40 prosent



Kilde: Finansdepartementet.

En vel utformet grunnrenteskatt vil automatisk tilpasses lønnsomheten i ulike investeringsprosjekter og ved endrede salgspriser fra år til år. For eksempel kan år med svært lave salgspriser føre til at inntektene blir lavere enn kostnadene. Da vil staten dekke 40 pst. av negativ grunnrenteinntekt når skattesatsen er 40 pst. Motsatt vil staten i år med høye salgspriser sikres 40 pst. av positiv grunnrenteinntekt.

4.2. Historiske endringer i nedre grense i grunnrenteskatten og naturressursskatten

Grunnrenteskatt på vannkraft ble innført fra 1997. Det ble da vedtatt en nedre grense for kraftverk med påstemplet merkeytelse på 1 500 kVA. Departementet viste til at de administrative kostnadene ved å anvende regelverket på helt små kraftverk antakelig ville bli betydelige sett i forhold til skatteinntektene de ville innbringe. Nedre grense ble foreslått satt tilsvarende minstegrensen for den dagjeldende produksjonsavgiften, som ble erstattet av naturressursskatten. Grensen på 1 500 kVA ble anslått å medføre at om lag 300 kraftverk, som rundt 1997 samlet sto for om lag 0,3 pst. av midlere produksjon i vannkraftverk, ble unntatt fra grunnrenteskatt.

Den nedre grensen på 1 500 kVA ble med virkning fra 1. januar 2004 hevet til 5 500 kVA. Økningen ble begrunnet med at den *«isolert sett vil gi økte incentiver i små kraftprosjekter, ved at lønnsomheten etter skatt øker ved slike prosjekter»*.[3]

I statsbudsjettet for 2008 ble grensen redusert til 1 500 kVA, som følge av at grensen på 5 500 kVA hadde *«gitt økede incentiver til tilpasninger som også er blitt utnyttet i praksis. Innslagspunktet etter gjeldende rett medfører at betydelig grunnrente i små, men lønnsomme kraftverk ikke kommer til beskatning»*.[4] Reduksjonen til 1 500 kVA ble imidlertid reversert før endringen fikk effekt.

Fra og med inntektsåret 2015 ble grensen hevet fra 5 500 kVA til dagens nivå på 10 000 kVA. Bakgrunnen for økningen var *«Forslaget er en oppfølgning av Sundvolden-erklæringen, hvor det heter at regjeringen vil «Heve innslagspunktet for grunnrenteskatt for småkraftverk fra 5 MVA til 10 MVA»»*.[5] Endringen av grensen reiste EØS-rettslige spørsmål. Ikrafttredelse av endringen ble derfor utsatt inntil ESA uttalte at økningen i nedre grense var i tråd med administrative og regulatoriske hensyn, og ikke utgjorde statsstøtte i EØS-rettslig forstand, jf. brev til Finansdepartementet av 23. juni 2015.

Naturressursskatten ble innført i 1997, samtidig med grunnrenteskatten for vannkraft og med samme nedre grense på 1 500 kVA. Naturressursskatten omfordeler grunnrente fra staten til kommuner og fylkeskommuner. Ved tidligere endringer i nedre grense for

[3] Ot.prp.nr.1 (2003–2004) punkt 10.4.4.
[4] Ot.prp.nr.1 (2007–2008) punkt 21.2.3.1.
[5] Prop. 1 LS (2014–2015) punkt 5.4.

grunnrenteskatt har nedre grense for naturressursskatten blitt justert tilsvarende. Utviklingen i nedre grense for grunnrenteskatt og naturressursskatt er oppsummert i tabell 4.1.

Tabell 4.1 Historisk oversikt over nedre grense for grunnrente- og naturressursskatt for vannkraft

Tidspunkt for endring	Nedre grense for grunnrenteskatt	Nedre grense for naturressursskatt
1997 (ved innføring av grunnrenteskatt)	1 500 kVA	1 500 kVA
2004	5 500 kVA	5 500 kVA
2008 (vedtatt, men reversert før iverksettelse)	1 500 kVA	Ingen endring[1]
2015	10 000 kVA	10 000 kVA[2]

[1] I budsjettet for 2008 ble ikke grensen for naturressursskatten foreslått redusert sammen med grunnrenteskatten. Imidlertid ble endringen i grensen for grunnrenteskatten reversert før den fikk effekt slik at grensene i praksis har fulgt hverandre.
[2] Endring vedtatt i budsjettet for 2016 med virkning fra og med inntektsåret 2015, jf. Prop. 1 LS (2015-2016) punkt 7.6.
Kilde: Finansdepartementet.

For å illustrere størrelsen på kraftverkene som omfattes ved ulike nivåer på nedre grense, kan grensen ses i sammenheng med investeringene og verdiene for kraftverk av ulik størrelse, se tabell 4.2. Med dagens nedre grense på 10 000 kVA kan relativt store kraftverksutbygginger, med investeringskostnader i størrelsesorden 200 mill. kroner, unntas grunnrenteskatt. Det understrekes at tabell 4.2 er en ren illustrasjon, og at størrelsesforholdene vil variere mellom de enkelte prosjektene. Det finnes eksempler på enda større investeringsprosjekter som er nedjustert til påstemplet merkeytelse under 10 000 kVA.

Tabell 4.2 Illustrasjon av produksjon, investering, inntekt og grunnrenteskatt for kraftverk av ulik størrelse

Effekt (kVA)	Årsproduksjon (mill. kWh)	Investering[1] (mill. kroner)	Nåverdi av salgsinntekter[2] (mill. kroner)	Nåverdi av grunnrente-skatt[2] (mill. kroner)
10 000	35	193	381	24
5 500	19	105	207	13
1 500	5	28	54	3

[1] Forutsatt investeringskostnad på 5,5 kroner per kWh.
[2] Forenklede anslag ved reell kraftpris på 50 øre per kWh. Det er forutsatt at kraftverkene ved de ulike nivåene er ilagt grunnrenteskatt. Nåverdier over prosjektets levetid.
Kilde: Finansdepartementet.

4.3. Tilpasning til nedre grense for grunnrenteskatt

4.3.1. Insentiver til tilpasning

Grunnrenteskatten for vannkraft er utformet slik at den ikke skal påvirke investeringsinsentivene til selskaper. Den nedre grensen for fastsetting av grunnrenteskatt utgjør imidlertid et vridende element. Grensen gir selskapene insentiv til å redusere ytelsen i kraftverkene for å unngå grunnrenteskatt og dermed beholde en større del av overskuddet. Fornybar kraftproduksjon går tapt og kraftutbyggingen gir ikke den samfunnsøkonomisk beste utnyttelsen av vannkraftressursene.

Tilpasning til den nedre grensen kan skje på ulike måter. Kraftverket kan installere generator med påstemplet merkeytelse like under nedre grense for grunnrenteskatt, eller vannressursene kan deles på to eller flere mindre kraftverk, fremfor å samles i et større kraftverk. Slike tilpasninger kan være aktuelle både ved nyinvesteringer, ved rehabilitering av eldre kraftverk og ved justeringer i eksisterende kraftverk. Sistnevnte kan skje ved endring av slagbegrensning i eksisterende turbin («plombering»).

Insentivene til tilpasning blir sterkere jo høyere lønnsomhet det er i prosjektene. Økte kraftpriser vil dermed forsterke insentivene til nedjustering av kraftverkytelsen. Dersom prosjektene har mulighet til å magasinere vann eller dele vannressurser mellom to eller flere kraftverk under nedre grense, vil det også være forsterkende.

Insentivene til nedjustering kan illustreres ved å ta utgangspunkt i et modellkraftverk med gitte egenskaper. Tabell 4.3 angir produksjon, inntekter og grunnrenteskatt for to tenkte kraftverkstørrelser der optimal ytelse for samfunnet er 15 000 kVA. I illustrasjonen vil det lønne seg for selskapet å nedjustere ytelsen, siden nåverdi etter skatt blir høyest ved å nedjustere verket til 9 999 kVA. Økningen i nåverdi etter skatt er summen av redusert skattebetaling og tap av netto kraftinntekter som følge av redusert ytelse. For samfunnet vil nedjustering derimot innebære tap av lønnsom fornybar kraft, fra 45 GWh til 35 GWh, og redusert verdi av vannkraftressursene, fra 71 mill. kroner i nåverdi til 47 mill. kroner. I denne illustrasjonen er det sett bort fra virkninger for naturverdiene.

Tabell 4.3 Illustrasjon av produksjon, inntekter og skatt fra modellkraftverk.[1] Mill. kroner der ikke annet er angitt

Kraftverkets ytelse	Optimal ytelse 15 000 kVA	Nedjustert verk 9 999 kVA
Årsproduksjon (GWh)	45	35
Investering[2]	248	201
Nåverdi før skatt	71	47
Nåverdi av grunnrenteskatt	33	-
Nåverdi etter alle skatter	31	36

[1] Ved kraftpris på 50 øre/kWh reelt over levetiden. Andre skatter og ev. konsesjonsordninger kan også endres når kraftverkytelsen endres.
[2] Investeringer er forutsatt til 5,5 kr/kWh ved optimal ytelse, og 5,75 kr/kWh ved nedjustert verk.
Kilde: Finansdepartementet.

Hvor langt insentivet til nedjustering rekker, avhenger av flere egenskaper ved de ulike kraftprosjektene. Departementets beregninger, med utgangspunkt i modellkraftverk, viser at kraftverk med optimal ytelse opp mot det dobbelte av nivået på nedre grense kan ha insentiv til nedjustering. Med dagens nedre grense på 10 000 kVA medfører dette at kraftverk opp mot 20 000 kVA kan bli nedjustert. Tilsvarende vil en lavere nedre grense på 1 500 kVA medføre at kraftverk opp mot 3 000 kVA kan bli nedjustert. I disse beregningene har en sett bort fra muligheten til å magasinere vann eller dele vannressursen mellom flere kraftverk under nedre grense, noe som kan gi enda sterkere insentiv til nedjustering/oppdeling.

4.3.2. Historiske utbygginger av kraftverk over og under nedre grense

Oversikt over historiske utbygginger viser klart at kraftverk har blitt nedjustert til under den til enhver tid gjeldende nedre grense og dermed unngår grunnrenteskatt. Tilsvarende oversikt for historiske utbygginger ble gjort av Kraftskatteutvalget i NOU 2019: 16. Utvalget viste også til at vannkrafteiere selv hadde oppgitt å ha plombert kraftgeneratoren, unnlatt å øke kapasiteten i kraftverk eller søkt om å få redusere ytelsen i kraftverk, for å unntas grunnrenteskatt.

Energiloven understreker at energiproduksjon skal skje på en samfunnsmessig rasjonell måte, med hensyn til både allmenne og private interesser. Målet er altså at kraftproduksjon skal bygges ut etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet. I praksis er det imidlertid krevende for konsesjonsmyndighetene å slå ned på negativ ressursutnyttelse.

For å vurdere omfanget av tilpasninger til nedre grense kan en se hen til blant annet ytelsen i kraftverk som har blitt satt i drift, søknader om endringer i ytelse (planendringssøknader) og nye konsesjonssøknader.

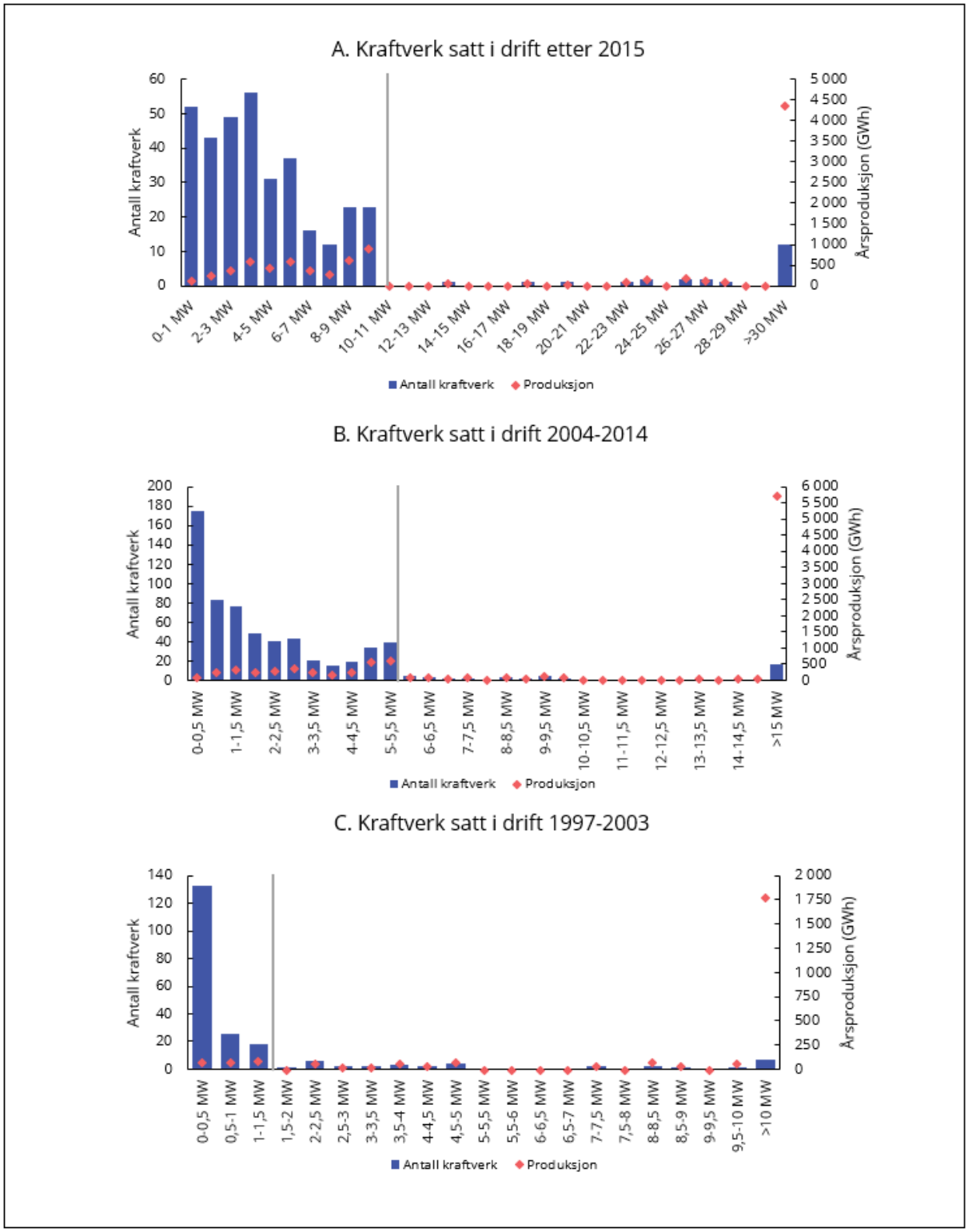
Figur 4.2.A–4.2.C viser fordelingen av kraftverk satt i drift i perioder med ulikt nivå på nedre grense i grunnrenteskatten. Figur A viser at det etter 2015 (med nedre grense på 10 000 kVA) er satt i drift svært få kraftverk mellom 10 og 20 MW (som om lag tilsvarer 10 000–20 000 kVA). Figur B viser tilsvarende opphopning av kraftverk under 5,5 MW satt i drift i perioden 2004 til 2014, da nedre grense var 5 500 kVA. Tilsvarende viser figur C også en opphopning av kraftverk under 1,5 MW i perioden frem til 2003, da grensen var 1 500 kVA. Videre viser figur A at det har kommet flere utbygginger i intervallet 5–10 MW etter at grensen ble hevet til 10 000 kVA. Den samme normaliseringen ser en i figur B for intervallet 1,5–3 MW etter at grensen ble hevet til 5 500 kVA. Opphopningen av idriftssatte kraftverk rett under nedre grense og normaliseringen når grensen øker viser at det har skjedd en aktiv tilpasning av merkeytelsen til den til enhver tid gjeldende nedre grense i grunnrenteskatten.

Tilpasning til nedre grense viser seg også ved endringer i utbyggingsplaner. Etter at nedre grense ble økt i 2015, er det ifølge NVE ti nye kraftverksprosjekter som opprinnelig var planlagt over 10 MVA, som senere har søkt og fått konsesjon til nedjustering av planlagt generatorytelse til under 10 MVA. Nedjusteringen av effekt utgjør om lag 60 MW til sammen i disse sakene. I tillegg er det ti tilfeller av endringer i eksisterende kraftverk som har medført nedjustering av installert effekt til under 10 MVA. Disse utgjør til sammen en nedjustering på om lag 20 MW. Noen av disse kraftverkene som er i drift, er konsesjonsfrie/-løse eller har bare ervervskonsesjon.

Det er ikke mulig å nøyaktig tallfeste det årlige produksjonstapet, ettersom dette påvirkes av flere faktorer ved en utbygging. NVE antar imidlertid at produksjonstapet minst summerer seg til i overkant av 100 GWh for prosjektene de kjenner til.

Tilpasninger til nedre grense viser seg også ved oppjustering av kraftprosjekter etter at grensen har blitt økt. Etter økningen av nedre grense fra 5 500 til 10 000 kVA i 2015 har NVE identifisert 19 prosjekter som har økt merkeytelsen. Samlet har disse økt effekten med 42 MW og årsproduksjon med 77 GWh. For enkelte av disse kraftverkene har ytelsen blitt oppjustert ved å fjerne plombering på generatoren. Kraftskatteutvalgets analyser viste et lignende bilde, se nærmere omtale i punkt 8.5.1 i NOU 2019: 16.

Figur 4.2 Kraftverk satt i drift i perioder med ulike nivå på nedre grense for grunnrenteskatt (1 MW tilsvarer om lag 1 000 kVA)



[1] Figurene er basert på dato for idriftsettelse slik den fremkommer av NVEs vannkraftdatabase per 4. august 2025. Enkelte kraftverk i intervallet 5,5–10 MW i figuren har økt merkeytelsen fra

under 5,5 MW etter at nedre grense ble økt til 10 000 kVA uten at dato for idriftsettelse er påvirket.
Kilder: Norges vassdrags- og energidirektorat og Finansdepartementet.

4.4. Tidligere utredninger av nedre grense for grunnrenteskatt

Beskatningen av vannkraft ble utredet av Kraftskatteutvalget i NOU 2019: 16. Utvalgets mandat var blant annet å vurdere nedre grense for fastsettelse av grunnrenteskatt, samt alternative innretninger av nedre grense som kunne fjerne terskelvirkninger.

Utvalget konkluderte med at nedre grense gir selskapene skattemessige insentiver til å neddimensjonere ytelsen i kraftverkene, slik at selskapene kan beholde en større del av nåverdien etter skatt.

For å redusere terskelvirkningene, vurderte utvalget flere alternativer, som en fjerning eller reduksjon av nedre grense, et bunnfradrag eller en gradvis innfasing av grunnrenteskattesatsen. Den eneste måten å helt unngå uheldige skatteinsentiv, ville etter utvalgets mening være å fjerne nedre grense.

Kraftskatteutvalgets utgangspunkt for vurderingen var at det ikke er faglige grunner til at en nøytral grunnrenteskatt skal skille mellom små og store vannkraftverk i grunnrenteskatten. Utover insentiveffekter og proveny ble administrative kostnader vurdert. Utvalget pekte på at skattefastsettelsen er noe mer komplisert for kraftverk som er omfattet av grunnrenteskatt. Om flere kraftverk omfattes av grunnrenteskatten, vil det derfor medføre merkostnader både for eiere og skattemyndigheter. Nedre grense innebærer administrative besparelser, noe som taler for å beholde en nedre grense på et lavt nivå.

Utvalget viste til at en gradvis innfasing av grunnrenteskattesatsen kunne oppnås ved lineær innfasing mellom to nivåer, eksempelvis 1 500 kVA og 4 500 kVA. En lineær innfasing mellom disse nivåene tilsier at et kraftverk under 1 500 kVA ikke ilegges grunnrenteskatt, og verk over 4 500 kVA ilegges full grunnrenteskattesats. En slik gradering vil redusere terskeleffekten, men det vil fortsatt være insentiver til nedjustering av ytelsen eller til å dele opp produksjonen i flere kraftverk. Sammenlignet med å redusere nedre grense uten innfasing ville gradvis innfasing medføre redusert skatteinntekt for et gitt nivå for nedre grense.

Utvalget vurderte i sin utredning ulike former for bunnfradrag som alternativ til en nedre grense. Et bunnfradrag kan redusere terskelvirkningen ved nedre grense. Imidlertid vil det oppstå nye insentiver til tilpasninger. Dersom bunnfradraget skulle omfatte alle kraftverk, ville det også medføre et vesentlig provenytap. Utvalget viste også til at dersom nedre grense erstattes med et bunnfradrag, vil det ha administrative konsekvenser ved at mange flere eiere av små kraftverk må sende inn skjema for

beregning av grunnrenteinntekt. Disse må igjen håndteres og kontrolleres av Skatteetaten.

Utvalget tok i vurderingen hensyn til «*omfanget av samfunnsøkonomisk uheldige tilpasninger, provenyeffekter, administrative kostnader og Norges internasjonale forpliktelser*»[6]. Under henvisning til at dette var nivået ved innføringen av grunnrenteskatten i 1997, kom utvalget til at administrative hensyn tilsa en nedre grense på 1 500 kVA. Utvalget viste til at en nedre grense på 1 500 kVA ville bidra til at det samfunnsøkonomiske tapet og provenytapet vil være langt mer moderat enn ved dagens grense.

Kraftskatteutvalgets vurdering og anbefaling har senere blitt støttet av Skatteutvalget i NOU 2022: 20.

[6] NOU 2019: 16 punkt 8.5.8.

5. Departementets vurderinger og forslag

5.1. Grunnrenteskatten

5.1.1. Endring av nedre grense for fastsetting av grunnrenteinntekt

Dagens nedre grense på 10 000 kVA bryter med nøytraliteten som tilstrebes i grunnrenteskatten. Grensen gir selskapene insentiv til å installere lavere ytelse i kraftverkene, slik at kraftverk fritas for grunnrenteskatt og selskapene beholder en større del av overskuddet. Gjennomførte utbygginger viser klart at kraftverk nedjusteres til under nedre grense, se punkt 4.3.2.

Dagens nedre grense gir uheldige vridninger i selskapenes kraftinvesteringer og fører til at samfunnet går glipp av verdifull, fornybar kraftproduksjon. Av hensyn til naturen er det også viktig at kraftressursene som bygges ut, utnyttes på en best mulig måte. Den nedre grensen gjør videre at fellesskapet ikke får ta del i grunnrenten fra all kraftproduksjon. Som beskrevet under punkt 4.2, medfører dagens nedre grense at også store kraftverk med investeringer i størrelsesorden 200 mill. kroner unntas fra grunnrenteskatt. Dette er kraftverk av en annen størrelse enn de som var under den opprinnelige nedre grensen.

Da grensen på 1 500 kVA ble innført i 1997, var den anslått å omfatte om lag 300 kraftverk, som sto for om lag 0,3 pst. av midlere kraftproduksjon.[7] I dag utgjør kraftverk under dagens nedre grense om lag 12,5 TWh, eller 9 pst. av samlet vannkraftproduksjon i et middelår. Produksjonsvolumet som er unntatt fra grunnrenteskatt har dermed økt vesentlig, dels som følge av økningen i nedre grense og dels som følge av betydelig utbygging av mindre kraftverk, se figur 2.1. På denne bakgrunnen mener departementet at nedre grense for grunnrenteskatten må endres.

Kraftskatteutvalget pekte på at mange kraftverk under nåværende nedre grense har høy lønnsomhet som medfører en vesentlig grunnrente. Det ble vist til at det i utgangspunktet ikke er faglige grunner til at en nøytral grunnrenteskatt skal skille mellom små og store vannkraftverk. Kraftskatteutvalgets tilrådning i 2019 om å redusere nedre grense til 1 500 kVA bygget på vurderinger av omfanget av samfunnsøkonomisk uheldige tilpasninger, provenyeffekt, administrative kostnader og Norges internasjonale forpliktelser. Også Skatteutvalget foreslo i 2022 å redusere nedre grense til 1 500 kVA.

Det har tidligere blitt vurdert alternative innretninger som kan redusere terskelvirkningen ved nedre grense. Kraftskatteutvalget drøftet, men avviste, slike alternativer, se punkt 4.4. Utvalget mente at den eneste måten å fjerne de

[7] Ot.prp. nr. 22 (1996-97), kapittel 4

skattemessige insentivene til tilpasning på, var å fjerne nedre grense. Departementet ser det heller ikke som hensiktsmessig å erstatte nedre grense med et bunnfradrag eller en gradvis innfasing av grunnrenteskattesatsen.

Selv om både Kraftskatteutvalget og Skatteutvalget foreslo en nedre grense på 1 500 kVA, kan det stilles spørsmål ved om teknologi- og systemutvikling kan tilsi en enda lavere grense. I grunnrenteskatten på landbasert vindkraft er eksempelvis den nedre grensen på 1 MW, som tilsvarer om lag 1 000 kVA. I 1997, da grunnrenteskatten og nedre grense ble innført, var det relativt kort tid siden kraftmarkedet hadde blitt liberalisert, digitaliseringen var kommet kortere enn i dag, og offentlige kraftforetak hadde liten erfaring med overskuddsbeskatning. Det kan trekke i retning av at de administrative kostnadene ved beskatning også for de minste kraftverkene kan være lavere i dag.

Departementet er enig i at å fjerne den nedre grensen kan medføre at de aller minste kraftverkene ilegges store administrative byrder sammenlignet med den samfunnsøkonomiske gevinsten og hva det kan gi av økte skatteinntekter. Fjerning av grensen ville innebære at også de minste kraftverkene omfattes av grunnrenteskatten. For kraftverk med svært begrenset produksjon kan dette være uforholdsmessig krevende. Tabell 5.1 viser relevante størrelser dersom nedre grense nedjusteres til ulike nivåer.

Tabell 5.1 Størrelser ved nedre grense på ulike nivå

Nedre grense (kVA)	Unntatt årlig produksjon (TWh)	Unntatt årlig produksjon (prosent)	Anslått proveny-økning 2027 (mill. kroner)	Antall kraftverk[1]
10 000	12,5	9,1	-	356
5 500	7,9	5,7	325	542
1 500	1,3	1,0	800	1 138
1 000	0,7	0,5	825	1 273
500	0,2	0,2	850	1 423
100	0	0	875	1 559

[1] Antall kraftverk som vil omfattes av grunnrenteskatt er basert på skattemeldingen for inntektsåret 2024. Antall skattepliktige med kraftverk omfattet av grunnrenteskatt vil være lavere enn dette, se punkt 6.2.
Kilder: Norges vassdrags- og energidirektorat, Skatteetaten og Finansdepartementet.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet i denne høringen en nedre grense på 1 500 kVA. Dette er i tråd med den opprinnelige grensen i 1997 og forslagene fra Kraftskatteutvalget og Skatteutvalget. Med en nedre grense på 1 500 kVA vil 99 pst. av all vannkraftproduksjon være omfattet av grunnrenteskatten.

Med en nedre grense på 1 500 kVA vil det fortsatt være insentiv til å nedjustere kraftverk, men rommet for nedjustering per kraftverk vil reduseres vesentlig. Som omtalt i punkt 4.3.1, kan dagens grense gjøre det bedriftsøkonomisk lønnsomt å nedjustere for kraftverk mellom 10 000 og 20 000 kVA. Med en nedre grense på 1 500 kVA anslås dette å være aktuelt for kraftverk mellom 1 500 og 3 000 kVA. En lavere nedre grense vil legge til rette for bedre utnyttelse av kraftressursene våre og gi selskapene insentiver til økt kraftproduksjon.

Som for kraftverk på 10 000 kVA eller høyere, vil også grunnrenteskatten for kraftverk mellom 1 500 til og 9 999 kVA automatisk tilpasses lønnsomheten i ulike investeringsprosjekter og endrede kraftpriser fra år til år, jf. punkt 4.1. For eksempel kan år med svært lave kraftpriser gi inntekter som ikke dekker kostnadene, og dermed negativ grunnrenteinntekt. Selskapet kan da samordne dette mot positiv grunnrenteinntekt i andre kraftverk de eier. Dersom grunnrenteinntekten etter samordning er negativ, vil staten utbetale negativ grunnrenteskatt. Dermed vil staten ta om lag halvparten av tapet i grunnrenteskattepliktig virksomhet i slike tapsår. Tilsvarende vil staten motta om lag halvparten av overskuddet i grunnrenteskattepliktig virksomhet i år med høye kraftpriser.

I 2015 ble ikrafttredelsen av økt nedre grense fra 5 500 til 10 000 kVA utsatt i påvente av positivt vedtak fra ESA, ettersom fritaket kunne reist statsstøtterettslige spørsmål. ESA ga i brev av 23. juni 2015 uttrykk for at økt nedre grense i grunnrenteskatten ikke utgjør statsstøtte i EØS-rettslig forstand. Departementet legger til grunn at en reduksjon av nedre grense til 1 500 kVA, og med det en gjenopprettelse av rettstilstanden ved innføringen av grunnrenteskatten, heller ikke vil utgjøre statsstøtte etter EØS-retten.

Departementet presiserer, for ordens skyld, at det ikke foreslås endringer i grensen knyttet til verdsettelse av kraftanlegg for formuesformål, jf. skatteloven § 18-5. Disse reglene for verdsetting benyttes også ved fastsetting av eiendomsskatt, jf. eigedomsskattelova § 8 B-1. Skattegrunnlaget for kraftanlegg påvirkes dermed heller ikke.

Departementet viser til forslag til endring av skatteloven § 18-3 tiende ledd.

Som følge av forslaget om redusert nedre grense, er det nødvendig å gjøre korresponderende justeringer i skattelovforskriften der någjeldende nedre grense på 10 000 kVA er omtalt.

Departementet viser til forslag til endringer i skattelovforskriften § 18-3-9 og § 18-3-26.

Departementet foreslår at den reduserte grensen gis virkning fra og med 1. januar 2027.

5.1.2. Tilpasning ved overgang til grunnrenteskatt for eksisterende kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA

Å senke nedre grense til 1 500 kVA vil innebære at kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA kommer inn i det eksisterende grunnrenteskatteregimet for vannkraft. De vil omfattes av de samme reglene om grunnrenteskatt som for kraftverk over nedre grense. Dette er et veletablert skatteregime der regler og praksis har blitt utviklet over flere tiår. Departementet legger til grunn at det ikke er behov for endringer i de gjeldende grunnrenteskattereglene som følge av at flere kraftverk blir grunnrenteskattepliktige.

Departementet erkjenner at det i overgangen til grunnrenteskatt kan være en utfordring at investeringer er foretatt og avtaler er inngått uten at aktørene har hatt kunnskap om endringen av nedre grense. For kraftverk som blir grunnrenteskattepliktige som følge av at nedre grense senkes, vurderer departementet derfor behovet for tilpasninger ved overgangen for historiske investeringer og historiske prissikringer.

Behandling av historiske investeringer

Kraftverk har normalt relativt høye investeringskostnader og driftsmidler med lang levetid. Historiske investeringer vil ha gitt grunnlag for historiske inntekter (uten grunnrenteskatt), samtidig som den gjenstående verdien legger grunnlaget for fremtidige inntekter (med grunnrenteskatt). I utgangspunktet vil grunnrenteskatt virke nøytralt for fremtidige investeringsbeslutninger i vannkraft, uavhengig av hvordan historiske investeringer behandles.

Slik dagens grunnrenteskatteregler er utformet, vil skattepliktige få fradrag for den skattemessig gjenstående verdien av eksisterende driftsmidler når de trer inn i grunnrenteskatteregimet. Fradraget vil skje gjennom avskrivninger og en friinntekt som skal kompensere for verdifallet ved avskrivninger over tid. Enkelte særskilte driftsmidler som benyttes i kraftproduksjon har egne lineære avskrivningsregler over 67 og 40 år, jf. skatteloven § 18-6. Avskrivningssatsene skal tilsvare driftsmidlenes økonomiske verdifall. Gjenstående skattemessige verdier av historisk investeringskostnad vil da være et godt grunnlag for behandlingen av restverdien av historiske investeringer. Med en slik utforming vil kraftverkene få fradrag i grunnrenteskatten for den delen av historiske investeringskostnader som relaterer seg til fremtidig driftsinntekt, og som nå blir grunnrenteskattepliktig. Nye investeringer som blir aktiveringspliktige fra og med inntektsåret der ny nedre grense iverksettes, vil kostnadsføres umiddelbart i grunnrenteinntekten. Dette er tilsvarende løsning som ble vedtatt ved omlegging av grunnrenteskatten til kontantstrømskatt fra 2021 for større vannkraftverk.

Når skattepliktige får fradrag for gjenstående verdi av historiske investeringer i grunnrenteinntekten, kan det gi skattepliktige insentiv til å redusere skattemessige avskrivninger for inntektsår frem til ny nedre grense iverksettes. Skatteforvaltningsloven

§ 9-4 åpner for at skattepliktige selv kan endre opplysninger i tidligere leverte skattemeldinger i inntil tre år etter leveringsfristen. Å redusere skattemessige avskrivninger for tidligere inntektsår vil gi en høyere gjenstående skattemessig verdi til fradrag i grunnrenteinntekten ved inntreden i grunnrenteskatteregimet. Muligheten til å redusere skattemessige avskrivninger omfatter bare driftsmidler som saldoavskrives. For særskilte driftsmidler som avskrives lineært er det ikke samme mulighet for å utsette fradrag for avskrivninger.

For eiere av skattepliktige kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA som for inntektsårene før 2027 ikke har avskrevet driftsmidlene maksimalt, foreslås det derfor en regel i grunnrenteskatten som nedjusterer skattemessig gjenstående verdi *som om* maksimale avskrivningssatser var benyttet. Tilsvarende nedjusteringsregel ble vedtatt ved innføring av grunnrenteskatt for landbasert vindkraft. Eventuell nedjustering av skattemessig gjenstående verdi, med eventuelle avskrivninger etter ervervet, skal også legges til grunn ved beregning av fremtidig gevinst eller tap ved realisasjon eller opphør. Det samme gjelder for beregningen av friinntekt etter skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav b. Disse justeringene vil også ha virkning for den særskilt beregnede grunnrenterelaterte selskapsskatten, men ikke for fastsettelsen av alminnelig inntektsskatt.

Det vises til forslag til § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 nytt fjerde punktum, § 18-3 niende ledd ny bokstav e og skattelovforskriften nytt delkapittel X med tilhørende forskriftsbestemmelse § 18-3-39.

Etter gjeldende rett kan eksisterende kraftverk overdras. Dersom overdragelsen gjennomføres ved samlet realisasjon etter særregelen i skatteloven § 9-3 syvende ledd, gjelder prinsippet om skattemessig kontinuitet. Overtaker vil da videreføre skattemessige verdier og ervervstidspunkter for eiendelene. Dersom aksjene i et kraftverkselskap overdras, endres ikke de skattemessige underliggende verdiene i selskapet. Dersom overdragelsen skjer ved realisasjon av driftsmidlene, eller hvis vilkårene for samlet realisasjon til skattemessig kontinuitet etter skatteloven § 9-3 syvende ledd ikke er oppfylt, vil den nye eieren aktivere kostprisen i alminnelig inntektsskatt, jf. skatteloven § 14-42 annet ledd bokstav a.

For kraftverk under dagens nedre grense vil gjenstående skattemessig verdi ved overdragelsen legges til grunn ved inntreden i grunnrenteskatten, dersom nedre grense reduseres. Med foreslått ikrafttredelse 1. januar 2027, åpnes en mulighet for tilpasninger ved at inngangsverdiene til kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA økes ved overdragelse uten skattemessig kontinuitet i perioden mellom høringsdato og ikrafttredelsesdato. En slik overdragelse vil kunne medføre at den nye eieren av kraftverket får fradrag for deler av grunnrenten i grunnrenteskatten gjennom avskrivninger etter inntreden. Dette er uheldig ettersom gevinsten ved salg av kraftverket ikke er grunnrenteskattepliktig i denne perioden.

Departementet foreslår derfor at ved realisasjon av kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA, som skjer uten skattemessig kontinuitet i perioden fra 15. oktober 2025 til og med 31. desember 2026, skal den nye eierens skattemessige inngangsverdier, ved inntreden i grunnrenteskatten, beregnes som om overdragelsen hadde skjedd etter reglene i skatteloven § 9-3 syvende ledd.

Det vises til forslag til § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 nytt femte punktum og § 18-3 niende ledd ny bokstav e.

Dersom de foreslåtte nedjusteringsreglene i enten § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 fjerde eller femte punktum eller niende ledd ny bokstav e blir benyttet, må tilsvarende nedjustering gjøres i grunnlaget for avskrivninger i grunnrenterelatert selskapsskatt som fradragsføres i grunnrenteinntekten. Eventuell nedjustering av skattemessig gjenstående verdi, med eventuelle avskrivninger etter ervervet, skal også legges til grunn ved beregning av fremtidig gevinst eller tap ved realisasjon eller opphør. Det samme gjelder for beregningen av friinntekt etter skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav b. Disse justeringene vil ikke ha virkning for fastsettelsen av alminnelig inntektsskatt.

Det vises til forslag til skattelovforskriften nytt delkapittel X.

Departementet bemerker at det kan ha funnet sted realisasjoner uten skattemessig kontinuitet av kraftverk med påstemplet merkeytelse mellom 1 500 og 9 999 kVA før 15. oktober 2025. Et slikt kraftverk kan ha høyere inngangsverdi ved inntreden i grunnrenteskatten sammenlignet med kraftverk som ikke har blitt overdratt eller som har blitt overdratt med skattemessig kontinuitet. Departementet foreslår ikke på nåværende tidspunkt en overgangsregel for å justere inngangsverdien for realisasjoner uten skattemessig kontinuitet, men ber om høringsinstansenes innspill om behovet for en slik overgangsregel.

Behandling av historiske prissikringsavtaler

Hovedregelen i grunnrenteskatten er at kraftproduksjonen verdsettes til spotmarkedspris. Spotmarkedspris reflekterer det kraften kan selges for i markedet og dermed den økonomiske verdien av kraften. For å oppnå en gitt forutsigbarhet i fremtidige inntekter etter skatt, kan kraftprodusenter ønske å prissikre en andel av produksjonen. Fastsettelse av grunnrenteinntekten til spotmarkedspris hindrer ikke kraftprodusenter i å inngå nye prissikringsavtaler. Produsentene må bare tilpasse andelen av produksjonen som prissikres ut fra skattevilkårene. Boks 5.1 beskriver hvordan hovedregelen om spotmarkedspris virker for produsenter som ønsker å prissikre en andel av produksjonen.

Boks 5.1 Virkning av verdsetting til spotmarkedspris for fremtidig prissikring

For å oppnå en gitt forutsigbarhet i fremtidige inntekter etter skatt, kan en kraftprodusent ønske å prissikre en andel av produksjonen. Andelen prissikring er en kommersiell beslutning som den enkelte kraftprodusenten tar ut fra egne strategier og markedsvurderinger.

Fastsettelse av grunnrenteinntekten til spotmarkedspris hindrer ikke kraftprodusenter i å inngå nye prissikringsavtaler, men produsentene må tilpasse volumet som prissikres ut fra gjeldende skattevilkår. Med en grunnrenteskatt som beregnes ut fra spotmarkedspris, behøver ikke produsenten å prissikre en like høy andel av produksjonen for å oppnå en ønsket inntektssikring etter skatt. Det skyldes at staten tar prisrisikoen for en andel av kraften. Denne andelen avhenger av skattesatsen.

Med effektiv grunnrenteskattesats på 45 pst., og formell grunnrenteskattesats på 57,7 pst., kan vannkraftprodusenter oppnå en fast inntekt etter skatt ved å prissikre 42,3 pst. av produksjonen, som illustrert i tabell 5.2. Salgsinntekten vil da delvis påvirkes av spotmarkedsprisen, men dette motsvares av en tilsvarende variasjon i skattene, slik at inntekt etter skatt vil være uendret. Selskapet kan dermed oppnå en ønsket inntektssikring etter skatt også når grunnrenteskatten beregnes på grunnlag av spotmarkedspris. Hovedregelen om spotmarkedspris i verdsettingen av produksjon er dermed ikke til hinder for at selskapene kan inngå prissikringsavtaler.

Selskapene står også fritt til å inngå avtaler som innebærer et høyere volum av prissikring enn 42,3 pst. Da vil det imidlertid ikke lenger foreligge sikring av fast inntekt etter skatt, jf. siste linje i tabell 5.2, som viser resultatet ved en sikringsandel på 100 pst. Grunnrenteinntekten verdsettes etter den løpende spotmarkedsprisen av kraften. Dette samsvarer med at grunnrenten er knyttet til produksjonen av vannkraft, og at eventuell prissikring ligger utenfor grunnrentevirksomheten.

Tabell 5.2 Inntekt etter grunnrenteskatt og selskapsskatt ved verdsetting til spotmarkedspris i grunnrenteskatten[1]

		Spotmarkedspris < kontraktspris		Spotmarkedspris lik kontraktspris		Spotmarkedspris > kontraktspris	
Salgsvolum, GWh	1 000						
Spotmarkedspris, øre/kWh			**20**		**40**		**60**
Langsiktig kontraktspris, øre per kWh	40						
Sikringsandel, pst. av salgsvolum	42,3 %						
Grunnrenteskatt og selskapsskatt							
Grunnrenteskatt		Pris	Resultateffekt	Pris	Resultateffekt	Pris	Resultateffekt
Skattbar inntekt basert på spotmarkedspris		20	200	40	400	60	600
Grunnrenteskatt (45 pst.)[2]			90		180		270
Selskapsskatt							
Skattbar inntekt basert på oppnådd pris[3]		28	285	40	400	52	515
Ordinær skatt (22 pst.)			63		88		113
Sum grunnrenteskatt og selskapsskatt			153		268		383
Selskapets inntekt etter skatt							
Inntekt langsiktige kontrakter (42,3 pst.)		40	169	40	169	40	169
Inntekt spotsalg (57,7 pst.)		20	115	40	231	60	346
Samlet inntekt fra kraftsalg			285		400		515
Sum grunnrenteskatt og selskapsskatt			153		268		383
Selskapets inntekt etter skatt			**132**		**132**		**132**
Selskapets inntekt etter skatt ved ulike sikringsandeler og spotmarkedspriser							
0,0 pst. sikringsandel			66		132		198
42,3 pst. sikringsandel			132		132		132
100,0 pst. sikringsandel			222		132		42

[1] I illustrasjonen er det sett bort fra effekten av varierende produksjonsvolum. Usikkerhet i produksjonsvolum vil påvirke selskapenes resultat både med og uten en grunnrenteskatt.
[2] Effektiv grunnrenteskattesats, siden spotmarkedsprisen både inngår i grunnrenteinntekten og grunnrenterelatert selskapsskatt som fradragsføres i grunnrenteinntekten.
[3] Gjennomsnittlig oppnådd pris. Ved en sikringsandel på 42,3 pst. og en spotmarkedspris på 20 øre/kWh vil for eksempel den gjennomsnittlige oppnådde prisen bli lik 0,423 x 40 + (1-0,423) x 20 = 28,46 øre/kWh.
Kilde: Finansdepartementet.

For eksisterende kraftverk med merkeytelse mellom 1 500 og 9 999 kVA, kan selskapene ha inngått historiske avtaler om prissikring. På avtaletidspunktet hadde selskapene ikke kjennskap til endringsforslaget for nedre grense og hvordan dette ville påvirke prissikringen. Uten overgangsregler vil den historiske prissikringen få større effekt på inntektene etter skatt enn selskapene la til grunn på avtaletidspunktet. For å unngå denne effekten hører departementet en unntaksregel for prissikringsavtaler inngått før forslaget om reduksjon av nedre grense ble kjent 15. oktober 2025.

Prissikringsavtaler kan inngås både som avtaler om fysisk levering av kraft og som finansielle prissikringer. Ved innføringen av grunnrenteskatt for vindkraft ble det, på tilsvarende bakgrunn, innført en egen unntaksregel for historiske prissikringer. I det

følgende omtales det hvordan en slik regel eventuelt kan utformes. Departementet foreslår en unntakshjemmel i skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a ny nr. 5, men at de nærmere vilkårene og detaljene forskriftsfestes i et nytt delkapittel i skattelovforskriften.

For historiske prissikringsavtaler kan grunnrenteskatten beregnes ut fra kontraktspris (sikret pris) i stedet for spotmarkedspris. Unntaket kan både gjelde fysiske kraftleveranser til forhåndsbestemt pris og finansiell sikring. Unntaksregelen kan gjelde prissikringsavtaler mellom uavhengige parter som står i sammenheng med kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA. Prissikringsavtalene kan ikke ha begynt å løpe før kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA er satt i drift. Overgangsregelen vil heller ikke gjelde ved forlengelse eller andre vilkårsendringer i historiske prissikringsavtaler inngått fra og med 15. oktober 2025, siden partene da har kunnet ta hensyn til at kraftverkene er omfattet av grunnrenteskatt ved endring av vilkårene i prissikringsavtaler. Tilsvarende vilkår ble inntatt for overgangsregel ved innføring av grunnrenteskatt for landbasert vindkraft. Det vises til forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-34 første og annet ledd.

Skattepliktige må kunne dokumentere at hele eller deler av en prissikringsavtale er inngått med formål om å prissikre leveranser av kraft fra norske vannkraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA. En slik avtale vil i så fall omfattes av unntaksbestemmelsen i alle årene prissikringsavtalen løper. Det vises til forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-34 tredje ledd.

Overgangsregelen med unntak fra spotmarkedspris bør ikke gjelde prissikringer mellom beslektede (avhengige) parter, jf. forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-34 fjerde ledd. Slike avtaler innebærer ikke reell inntektssikring, men flytter bare prisrisikoen mellom de avhengige partene. Dersom avtaler med uavhengig part er inngått av et annet selskap i konsernet, vil det bare være krav om at det et sted i salgskjeden foreligger avtale mellom uavhengige parter. Da kan volumet og prisen som videreselges til den uavhengige parten, omfattes av overgangsregelen. Dette fremgår av forslag til skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a ny nr. 5 syvende punktum.

For å hindre tilpasninger og muligheter for spekulasjon mellom pris i den inngåtte avtalen og spotmarkedspris, foreslår departementet en forskriftsbestemmelse som avgjør at den avtalte kontraktsprisen skal legges til grunn ved beregning av brutto grunnrenteinntekt, jf. forslag til skattelovforskriften § 18-3-35.

Overgangsregelen bør ikke gjelde avtaler som har vært eller blir omfattet av de gjeldende kontraktsunntakene i grunnrenteskatten for vannkraft, forslag til skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a ny nr. 5 åttende punktum. For disse vil det ikke være nødvendig med overgangsregler, ettersom kontraktsprisen uansett vil legges til grunn ved beregning av grunnrenteinntekt.

For kraft som leveres i henhold til historiske fastprisavtaler inngått før 15. oktober 2025, verdsettes kraften til kontraktsprisen ved beregning av grunnrenteinntekten. Ved oppgjør før tiden av avtale om fysisk levering av kraft, vil gevinst eller tap ved oppgjøret inngå i grunnrenteinntekten. Dette fremgår av forslag til skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a ny nr. 5 annet punktum.

Leveranser av kraft i historiske fastprisavtaler fordeles etter kraftverkenes faktiske årsproduksjon på kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA, satt i drift før 15. oktober 2025 som den skattepliktige eller selskap i samme konsern eier. Det vises til forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-38 første ledd. Samlede kraftleveranser verdsatt etter unntaksregler som tilordnes et kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA, kan overstige faktisk produksjon i kraftverket i samme tidsavsnitt. I slike tilfeller anses differansen dekket med kraftkjøp tilsvarende spotmarkedspris og kommer til fradrag ved verdsettelsen, jf. forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-36 første punktum.

For kraft som leveres til spotmarkedspris, der det før 15. oktober 2025 er inngått avtale med uavhengig part om finansiell sikring mot spotmarkedsprisen i prisområdet der kraften er levert, eller mot nordisk systempris, verdsettes kraften til sikret pris. Bruttoinntekten vil da fastsettes ved at salgsinntekten først beregnes ved spotmarkedspriser i de tidsavsnittene og med det volumet kraftverket produserer. Deretter beregnes det per kontrakt et årlig oppgjør av gevinst eller tap ved den finansielle sikringen, beregnet ut fra markedsutviklingen for elektrisk kraft i løpet av det aktuelle inntektsåret.

Ved førtidig oppgjør av finansielle sikringsavtaler skal gevinst eller tap for den gjenstående sikringsperioden også inngå i grunnrenteinntekten for oppgjørsåret. For den finansielle sikringen summeres til slutt en samlet, årlig nettogevinst eller -tap for sikringsavtalene. Disse oppgjørene er regulert i forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-34 annet ledd. Nettogevinsten eller -tapet fordeles sjablongmessig etter kraftverkenes faktiske årsproduksjon på kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA, satt i drift før 15. oktober 2025 som den skattepliktige eller selskap i samme konsern eier, jf. forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-38 annet ledd.

Samlet kraftvolum omfattet av unntaksreglene som tilordnes til et kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA, kan overstige årsproduksjonen i det aktuelle kraftverket. Tilordnet finansiell sikring vil i så fall avkortes med en andel lik overstigende volum delt på finansielt sikret volum, oppad begrenset til 1. En avkortning skal bare gjelde gevinst og tap for det aktuelle inntektsåret og ikke virkningen fra oppgjør før tiden av finansiell sikring. Det vises til forslag til skattelovforskriften ny § 18-3-38 annet ledd. En differanse som skyldes finansiell sikring, skal ikke anses dekket med kraftkjøp, jf. forslag til skattelovforskriften § 18-3-36 annet punktum.

For nye fysiske prissikringsavtaler som inngås fra og med 15. oktober 2025, gjelder de ordinære verdsettelsesreglene i skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a for beregning av brutto grunnrenteinntekt for vannkraft. Det er derfor ikke behov for særlige unntaksregler for kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA som inngår prissikringsavtaler fra og med denne datoen. Kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA vil få tilordnet en andel av volumene i de ordinære unntaksreglene både for historiske og fremtidige avtaler, jf. skattelovforskriften § 18-3-22 og § 18-3-33. Videre vises det til boks 5.1 der det fremgår at hovedregelen om spotmarkedspris uansett ikke vil hindre selskapene fra å inngå nye prissikringsavtaler.

Departementet viser til forslag til § 18-3 annet ledd bokstav a ny nr. 5 og til skattelovforskriften nytt delkapittel IX.

Andre historiske forpliktelser

Skattepliktige med kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA kan også ha andre historiske avtaler eller forpliktelser som påvirker fremtidige inntekter eller kostnader for kraftverket. Slike andre historiske forpliktelser kan typisk være tidligere inngåtte avtaler om kostnader som er avskåret fra å kunne fradras i grunnrenteinntekten, slik som leie av fallrettigheter (falleie). Vannfallet er selve opphavet til grunnrenten. Inntekter fra utleie av fallrettigheter utgjør en del av grunnrenten, men er ikke grunnrenteskattepliktig på grunneiers hånd. Dersom en hadde åpnet for å gi fradrag for leie av fallrettigheter på kraftverkseiers hånd, ville dette føre til at deler av grunnrenten ikke kommer til beskatning. Fradragsrett for falleie ville dermed uthule grunnrenteskatten. I budsjettet for 2011 ble det klargjort gjennom en lovendring at kostnader til leie av fallrettighet ikke kan komme til fradrag i grunnrenteinntekten for kraftverk, jf. Prop. 1 LS (2010–2011) punkt 3.3.5 og 13.2. Videre ble det klargjort at det ikke skal gis fradrag i grunnrenteinntekt for avskrivning på tidsbegrenset fallrettighet, og at fallrettigheter ikke skal inngå i grunnlaget for friinntekt. Begrunnelsen for dette følger den samme logikken som for falleie.

Ved forhandling av nye avtaler om falleie kan partene tilpasse størrelsen på ytelsen etter gjeldende skattevilkår. Utbygger kan da justere falleien for å ta hensyn til at den ikke kan fradras i grunnrenteskatten. Da vil avgrensingen ikke påvirke selskapenes insentiv til nye investeringsprosjekter.

En annen historisk effekt kan knytte seg til kraftverk som har blitt overdratt mellom selskap. Kjøpesummen vil da i utgangspunktet ha reflektert nåverdien av fremtidig avkastning i kraftverket inkludert grunnrenten. Fradrag for kjøpesummen kunne dermed uthule grunnrenteskatten.

Det vises også til at det ved innføringen av grunnrenteskatt for havbruk og landbasert vindkraft heller ikke ble tatt hensyn til historiske avtaler om kjøp/salg av anlegg. Videre

har forslaget om redusert nedre grense vært omtalt ved flere anledninger, både ved endringsforslaget i 2007 og gjennom høring av forslag fra Kraftskatteutvalget og Skatteutvalget. Det kan ikke utelukkes at partene i overdragelser har tatt hensyn til mulige fremtidige endringer gjennom verdsettingen av kraftverket eller ved egne avtalevilkår. Slike avtaleforhold ville det være krevende å hensynta ved utformingen av overgangsregler. Til dette kommer også at dette er historiske effekter som ikke vil påvirke insentivene i nye investeringsbeslutninger. Det vises til også til omtalen over om at den nye kraftverkseier vil få fradrag for gjenstående skattemessige verdi av kostprisen.

Ved fremtidig salg av kraftverk vil kjøperne tilpasse betalingsviljen etter gjeldende skattevilkår. Dermed kan partene ta høyde for grunnrenteskatten ved fremtidige forhandlinger om kjøp og salg av kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA.

Ved forslag om redusert nedre grense i 2007 ble det foreslått en frivillig overgangsordning for kraftverk under nedre grense med svak lønnsomhet, jf. Ot.prp. nr. 1 (2007–2008) punkt 21.2.3.1. Overgangsordningen innebar at skattepliktige som eide slike kraftverk kunne beregne en eventuell inngående (historisk) negativ grunnrenteinntekt og føre den til fradrag i fremtidig grunnrenteinntekt. Fastsettingen måtte baseres på rapportering og beregning av rekonstruerte relevante verdier for hvert av de aktuelle tidligere driftsår. Ved denne retrospektive fastsettingen måtte det forutsettes at beregnet negativ grunnrenteinntekt for ett av de aktuelle forutgående inntektsår, kan og skal fremføres mot eventuell positiv grunnrenteinntekt beregnet for senere år. Også i utredningen fra Kraftskatteutvalget ble en slik mulig overgangsordning omtalt.

Som nevnt vil grunnrenteskatt virke nøytralt for fremtidige investeringsbeslutninger i vannkraft, uavhengig av hvordan historiske forhold behandles. Når kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA trer inn i grunnrenteskatteregimet, er det fremtidige resultater en søker å fange opp i skattegrunnlaget. Selskapene får samtidig fradrag for skattemessig gjenstående verdi av historiske investeringer, som omtalt over. Det foreslås ikke at overskudd i historiske år skal inngå i grunnrenteskatten når kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA blir grunnrenteskattepliktige. Tilsvarende bør da heller ikke negativ grunnrenteinntekt i historiske år inngå i grunnrenteskatten. Det ble heller ikke innført overgangsordninger for historisk negativ grunnrenteinntekt da nedre grense ble økt i 2004 eller 2015.

Departementet ser på denne bakgrunn ikke grunnlag for tilpasninger eller overgangsregler for andre historiske forpliktelser enn gjenstående verdi av historiske investeringer og historiske prissikringsavtaler.

5.2. Naturressursskatten

Nedre grense for grunnrenteskatt og grensen for naturressursskatt har stort sett fulgt hverandre, se punkt 4.2. Redusert nedre grense i naturressursskatten vil normalt ikke påvirke selskapenes investeringsinsentiver, siden skatten kan trekkes fra krone for krone i fastsatt selskapsskatt. Naturressursskatten er en mekanisme for omfordeling av grunnrenteskatt fra staten til kommuner og fylker. Etter en samlet vurdering foreslår departementet at også den nedre grensen for naturressursskatten reduseres til 1 500 kVA. Inntektseffekten for kommunene av redusert nedre grense i naturressursskatten vil modereres av at naturressursskatten inngår i inntektsutjevningen, se punkt 6.1.

Departementet viser til forslag til endring av skatteloven § 18-2 tredje ledd.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1. Provenyvirkninger for stat og kommunesektor

Grunnrenteskatten tilpasser seg lønnsomheten i vannkraftproduksjon. Provenyet kan derfor variere betydelig fra år til år, blant annet avhengig av kraftprisene og investeringer. Den skisserte overgangsordningen, hvor historiske prissikringsavtaler legges til grunn i stedet for hovedregelen om spotmarkedspris, vil også ha betydning for provenyet.

På usikkert grunnlag kan forslaget om redusert nedre grense for grunnrenteskatt til 1 500 kVA fra og med inntektsåret 2027 anslås å gi et påløpt merproveny til staten i størrelsesorden 800 mill. kroner i innføringsåret. Siden dette er en utvidelse av skattegrunnlaget, er det usikkerhet om grunnlagsdata for provenyberegningen. Provenyanslaget er statisk, det vil si at det ikke er medregnet eventuell økt kraftproduksjon som følge av forslaget. Om mange kraftverk kan fjerne plombering eller lignende, kan dette raskt gi en økning i produksjonen, se punkt 6.2.

Å redusere grensen for naturressursskatt til 1 500 kVA anslås isolert sett å øke vertskommuners (de med kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA) inntekter fra naturressursskatten med om lag 150 mill. kroner. Flere mekanismer påvirker imidlertid statens og kommunenes inntekter som følge av endringen. I kommuneopplegget er det lagt til grunn at kommunesektorens skatteinntekter skal utgjøre 40 pst. av samlede inntekter innenfor kommuneopplegget. Det innebærer at økningen i naturressursskatt for kraftkommuner vil motsvares av en reduksjon i skatt på alminnelig inntekt til alle kommuner. Dette reguleres gjennom fastsettelsen av de kommunale og fylkeskommunale skattørene på alminnelig inntekt. Det følger av dette at de samlede skatteinntektene til kommunesektoren først og fremst bestemmes av Stortingets vedtak om vekst i frie inntekter og øremerkede tilskudd. Økt naturressursskatt påvirker dermed bare sammensetningen av, og ikke nivået på, de samlede kommunale skatteinntektene. Samlet vil derfor både staten og kommunesektoren som helhet komme uendret ut av endringen innenfor en gitt ønsket vekst i kommunesektorens inntekter, men det vil bli en omfordeling av inntekter mellom kommunene. I hovedtrekk vil redusert nedre grense i naturressursskatten innebære at:

- Kommuner med kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA vil få økte inntekter fra naturressursskatt og reduserte inntekter fra skatt på alminnelig inntekt.
- Kommuner uten kraftverk mellom 1 500 og 9 999 kVA vil få reduserte inntekter fra skatt på alminnelig inntekt.

Omfordelingen dempes av at naturressursskatten inngår i inntektsutjevningen. Det vurderes at omfordelingseffektene vil være begrensede.

6.2. Konsekvenser for kraftbransjen

Lavere nedre grense vil redusere rommet for skattemotivert nedjustering av kraftverk, se punkt 4.3.1. Noen kraftverk kan raskt oppjustere ytelsen gjennom tilpasning av eksisterende generator. For nye kraftverk kan tidsperioden fra konsesjonsprosessen starter til et nytt kraftverk er idriftssatt, anslås til mellom fem og syv år. Det kan derfor ta noe tid før endringer i den nedre grensen får effekt for utformingen av nye kraftverk. På sikt antas det at både kraftproduksjon og samfunnsøkonomisk lønnsomhet vil øke som følge av at vridningen i skattesystemet reduseres.

Grunnrenteskatten er basert på resultatet i grunnrentevirksomheten og vil dermed tilpasse seg til lønnsomheten i kraftverkene, se punkt 4.1. Staten vil gjennom grunnrenteskatten ta en andel (tilsvarende skattesatsen) av resultatet både ved høy og lav lønnsomhet i grunnrentevirksomheten. For eksempel kan år med lave kraftpriser gi inntekter som ikke dekker kostnadene, og føre til negativ grunnrenteinntekt. Da kan selskapet samordne dette mot positiv grunnrenteinntekt i andre kraftverk selskapet eier, og om dette ikke er tilstrekkelig, vil staten utbetale skatteverdien av resterende negative grunnrenteinntekt. Dermed vil staten ta om lag halvparten av tapet i grunnrenteskattepliktig virksomhet. Tilsvarende vil staten motta om lag halvparten av overskuddet i år med høye inntekter i grunnrenteskattepliktig virksomhet. Samtidig bærer staten en lik andel av nye investeringer gjennom umiddelbare fradrag i grunnrenteskatten. For nye investeringer vil selskapenes avkastning målt som nåverdi per krone investert etter skatt ikke påvirkes av grunnrenteskatten. Selskapene vil dermed fortsatt ha insentiv til å investere i kraftverk som er lønnsomme før grunnrenteskatt.

For eksisterende kraftverk under 10 000 kVA vil effekten av grunnrenteskatten også avhenge av hvordan historiske tilpasninger hensyntas. Slik grunnrenteskattereglene er utformet, vil skattemessig gjenstående verdi av historiske investeringer komme til fradrag gjennom avskrivninger og friinntekt. Siden eiere kan ha inngått prissikringsavtaler uten forventninger om en grunnrenteskatt, hører departementet en unntaksregel som hensyntar historiske prissikringer, se punkt 5.1.2.

I naturressursskatten vil redusert nedre grense ikke påvirke samlede skattebetalinger for selskaper med tilstrekkelig selskapsskatt til at naturressursskatten kan trekkes fra krone for krone. Eventuelt ubenyttet fratrekk for naturressursskatt vil fremføres med rente og kan trekkes fra i selskapsskatt i påfølgende inntektsår.

Å redusere nedre grense til 1 500 kVA vil innebære at i underkant av 800 flere kraftverk blir omfattet av grunnrenteskatt, se også tabell 5.1. Det vil samlet medføre en økning i grunnrenteskattepliktig vannkraftproduksjon på om lag 8 prosentpoeng, se punkt 2.1. Antall skattepliktige er anslått å øke fra rundt 90 til i overkant av 400. Av disse er det om

lag 50 skattepliktige som også eier kraftverk som allerede er grunnrenteskattepliktige, dvs. som har påstemplet merkeytelse på minst 10 000 kVA.

En redusert nedre grense i grunnrenteskatten vil medføre økte administrative kostnader for eiere av kraftverk som etter forslaget blir omfattet av grunnrenteskatt, og for systemleverandørene. Grunnrenteinntekten bygger i stor grad på de samme opplysningene som i selskapsskattegrunnlaget, men rapporteringsplikten er mer detaljert for grunnrenteskatten. En reduksjon i nedre grense for naturressursskatteplikten antas ikke å medføre økte administrative kostnader av betydning for de skattepliktige.

6.3. Konsekvenser for skattemyndighetene

For Skatteetaten vil en endring der flere skattepliktige får fastsatt grunnrenteskatt, innebære økt varig behov for løpende saksbehandling, herunder veiledning, fastsetting og kontroll. Grunnrenteskatten er et høyskatteregime, og er et prioritert kontrollområde for Skatteetaten. Dette skyldes at det foreligger insentiv til og risiko for at kraftselskapenes kostnader henføres til grunnrenteskattepliktig virksomhet. Manglende etterlevelse kan ha stor provenymessig betydning.

Med dagens nedre grense er det ingen personlige eiere av kraftverk som svarer grunnrenteskatt. En nedjustering av grensen vil innebære at også enkelte personlige kraftverkseiere må svare grunnrenteskatt. For en nedre grense på 1 500 kVA utgjør dette i dag under 10 personer.

Det enkelte kraftverk under 10 000 kVA vil gi lavere skatteinntekter enn de større kraftverkene, som isolert sett kan tale for at kontrollbehovet kan være noe mindre. Samtidig kan mindre administrative ressurser hos eiere av små kraftverk øke kontroll- og veiledningsbehovet, særlig for nye grunnrenteskattepliktige.

Kostnader til systemutvikling ved en lavere nedre grense for grunnrenteskatt antas i utgangspunktet å ikke medføre vesentlige kostnader. Avhengig av utforming av overgangsregler, vil det for upersonlig skattepliktige være behov for endring i modeller og beregninger for næringsspesifikasjon, skattemelding upersonlig og selskapsmelding for selskap med deltakerfastsetting.

Det må vurderes om det skal legges opp til at alle personlige skattepliktige med grunnrenteskatteplikt må levere gjennom et sluttbrukersystem, eller om det skal gjøres tilpasninger i skattemeldingsportalen.

En reduksjon i nedre grense for naturressurskatteplikten antas ikke å medføre økte administrative kostnader av betydning for Skatteetaten.

7. Ikrafttredelse

Departementet foreslår at endringene skal gis virkning fra og med inntektsåret 2027.

Departementet har foreslått en regel om justering av inngangsverdien for kraftverk fra 1 500 til og med 9 999 kVA som er overdratt i perioden fra 15. oktober 2025 og frem til inntektsåret 2027. Forslaget innebærer at regelen gis tilbakevirkende kraft for perioden mellom offentliggjøring av høringsnotatet og lovvedtaket. Departementet mener at dette er nødvendig for å motvirke tilpasninger som ville undergrave formålet med forslaget, og at en slik tilbakevirkning derfor er lovlig etter Grunnloven § 97.

8. Utkast til lov- og forskriftsbestemmelser

Utkast til
lov om endringer i skatteloven

I

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt gjøres følgende endringer:

§ 18-2 annet ledd andre punktum skal lyde:

Av produksjon i kraftverk med generatorer som i inntektsåret har en samlet påstemplet merkeytelse under *1 500* kVA, fastsettes ikke naturressursskatt.

§ 18-3 annet ledd bokstav a ny nr. 5 skal lyde:

Kraft som leveres i henhold til kjøpekontrakt til uavhengig kjøper inngått før 15. oktober 2025, verdsettes til kontraktsprisen. Ved oppgjør før tiden av slik kjøpekontrakt, skal gevinsten eller tapet ved oppgjøret inngå i grunnlaget for grunnrenteskatt. Kraft som leveres til spotmarkedspris, der det før 15. oktober 2025 er inngått avtale med uavhengig kjøper om finansiell sikring mot spotmarkedsprisen i prisområdet der kraften er levert, eller mot nordisk systempris, verdsettes til sikret pris. Ved avtale om slik sikring skal gevinst eller tap knyttet til markedsutviklingen for elektrisk kraft for inntektsåret inngå i grunnrenteinntekten. Ved oppgjør før tiden av avtale om finansiell sikring, for så vidt gjelder gevinst eller tap for inntektsåret og gjenstående sikringsperiode, skal gevinsten eller tapet ved oppgjøret inngå i grunnlaget for grunnrenteskatt. Dette nummer gjelder avtaler som er inngått med formål om å prissikre leveranser av kraft fra kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA. Det gjelder også avtaler om sikring som er inngått av konsernforbundet selskap, jf. § 10-4. Avtaler som er omfattet av § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 1 til 4, omfattes ikke av dette nummer. Den nærmere avgrensningen og retningslinjene for unntaket fastsettes av departementet i forskrift.

§ 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 skal lyde:

3. Inntektsårets skattemessige avskrivninger av driftsmidler som er knyttet til kraftproduksjonen. Det gis ikke fradrag for avskrivning av tidsbegrenset fallrettighet. Det ses bort fra avskrivninger for driftsmidler som omfattes av § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 5 første punktum. *For kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA som før inntektsåret 2027 ikke har avskrevet aktiverte driftsmidler etter §§ 14-40 til 14-45 med maksimale satser, reduseres grunnlaget for avskrivninger som om maksimale satser var*

benyttet. For kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA som har blitt ervervet fra 15.10.2025 til og med 31.12.2026 avskrives gjenstående verdier for driftsmidler som om realisasjonen hadde skjedd etter § 9-3 syvende ledd.

§ 18-3 niende ledd ny bokstav e skal lyde:

(e) Endring av avskrivningsgrunnlag som nevnt i § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 fjerde og femte punktum legges til grunn ved beregning av grunnrenteinntekt ved realisasjon etter dette ledd.

§ 18-3 tiende ledd skal lyde:

(10) Av produksjon i kraftverk med generatorer som i inntektsåret har en samlet påstemplet merkeytelse under *1 500* kVA, fastsettes ikke grunnrenteinntekt.

II

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2027.

Utkast til endringer i forskrift 19. november 1999 nr. 1158 forskrift til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14:

I

§ 18-3-9. Særlig om plikt til timesmåling av pumpekraft

Skattepliktig har plikt til å måle kraft medgått til pumping time for time for pumper og pumpestasjoner med merkeytelse *på 1 500 kVA eller høyere*. For øvrige pumper og pumpestasjoner legges det til grunn at pumpingen skjer jevnt i alle timer i de perioder pumpen faktisk har vært i drift. Hvis det ikke kan dokumenteres hvilke perioder pumpen har vært i drift, fastsettes driftsperioden ved skjønn.

§ 18-3-26. Beregning av fradrag for kostnader til pumping

(1) Kostnader knyttet til pumping kan trekkes fra i brutto salgsinntekter, jf. skatteloven § 18-3 tredje ledd a nr. 1. Kostnadene for pumper og pumpestasjoner med merkeytelse *på 1 500 kVA eller høyere*, settes til medgått pumpekraftkvantum i et tidsavsnitt multiplisert med tilhørende spotmarkedspris. For øvrige pumper og pumpestasjoner benyttes en gjennomsnittlig spotmarkedspris for driftsperioden fastsatt etter § 18-3-9.

Nye §§ 18-3-34 til 18-3-38 med deloverskrift skal lyde:

IX. Kraft som skal verdsettes til annet enn spotmarkedspris – § 18-3 annet ledd bokstav a ny nr. 5

§ 18-3-34. Unntak for prissikringsavtaler inngått før 15. oktober 2025 for kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA

(1) Kraft som er levert i henhold til kjøpekontrakt som omfattes av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 første punktum, verdsettes til kontraktsprisen. Endringer av avtalevilkår i eller forlengelse av slik kjøpekontrakt innebærer at kontrakten ikke lenger er omfattet av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 første punktum. Dette gjelder likevel ikke når endringer i avtalevilkår eller forlengelse av kjøpekontrakt skjer på grunnlag av kjøpers opsjon avtalt før 15. oktober 2025. Kjøpekontrakter som har begynt å løpe før kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA er satt i drift, er ikke omfattet av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 første punktum.

(2) Kraft som er levert til spotmarkedspris, og som er prissikret, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 tredje punktum, verdsettes til sikret pris. Bruttoinntekten i grunnrenteskatten fastsettes ved at salgsinntekten først beregnes ved spotmarkedspriser i de timene og med det volumet anlegget produserer. Deretter beregnes det per kontrakt et årlig oppgjør av gevinst eller tap ved den finansielle sikringen, knyttet til markedsutviklingen for elektrisk kraft i løpet av det aktuelle inntektsåret. Ved førtidig oppgjør av sikringsavtaler skal gevinst eller tap for den gjenstående sikringsperioden også inngå i grunnrenteinntekten for oppgjørsåret. For den finansielle sikringen summeres til slutt en samlet, årlig nettogevinst eller -tap for sikringsavtalene. Sikringsavtaler som har begynt å løpe før kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA er satt i drift, er ikke omfattet av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5. Endringer eller forlengelse av sikringsavtale innebærer at avtalen ikke lenger er omfattet av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5.

(3) Skattepliktig må kunne dokumentere at hele eller deler av en prissikringsavtale, jf. første og annet ledd, er inngått med formål om å prissikre leveranser av kraft fra norsk vannkraftproduksjon fra kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA. En slik avtale er i så fall omfattet av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 tredje punktum i alle årene prissikringsavtalen løper.

(4) Med uavhengig kjøper i skatteloven § 18-3 annet ledd a nr. 5 menes kontraktsparter som ikke har direkte eller indirekte interessefellesskap med selger, jf. skatteloven § 13-1.

§ 18-3-35. Verdsettelse for kraft når spotmarkedspris er lavest

Kontraktsprisen etter skatteloven § 18-3 annet ledd a nr. 5 legges til grunn ved beregningen av grunnrenteinntekten også når spotmarkedsprisen er lavere.

§ 18-3-36. Dekningskjøp ved avslutning av prissikringsavtale

Ved oppgjør før tiden av avtale som omfattes av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 første punktum gis det ikke fradrag for dekningskjøp etter opphørstidspunktet for avtalen. Differanse som skyldes finansiell sikring som nevnt i skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 tredje punktum, skal ikke anses dekket med kraftkjøp.

§ 18-3-37. Uttaksprofil

For kontrakter som skal verdsettes til kontraktsprisen etter skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 første punktum, skal den faktiske uttaksprofilen legges til grunn ved skattefastsettingen.

§ 18-3-38. Tilordning til kraftverk

(1) Leveranser som det skal tas hensyn til etter skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 5 første punktum, fordeles etter kraftverkenes faktiske årsproduksjon på kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA satt i drift før 15. oktober 2025 som den skattepliktige eller selskap i samme konsern eier, jf. skatteloven § 10-4.

(2) Samlet, årlig nettogevinst eller -tap ved finansiell sikring, jf. § 18-3-34 annet ledd femte punktum, fordeles sjablonmessig etter kraftverkenes faktiske årsproduksjon på verk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA satt i drift før 15. oktober 2025 som den skattepliktige eller selskap i samme konsern eier, jf. skatteloven § 10-4. Samlet kraftvolum omfattet av skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 1 til 5, som fordeles til et kraftverk med merkeytelse fra 1 500 til og med 9 999 kVA, kan overstige årsproduksjonen i det aktuelle anlegget. Tilordnet finansiell sikring skal i så fall avkortes med en andel lik overstigende volum delt på finansielt sikret volum, oppad begrenset til 1. Avkortningen gjelder bare gevinst eller tap for det aktuelle inntektsåret. Ved oppgjør før tiden gjelder avkortningen ikke for etterfølgende avtaleår.

Ny § 18-3-39 med deloverskrift skal lyde:

X. Inngangsverdi for investeringer til fradrag etter skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 fjerde og femte punktum

§ 18-3-39. Inngangsverdi for investeringer før inntektsåret 2027 for særlig beregnet selskapsskatt

I særlig beregnet selskapsskatt skal inngangsverdien for driftsmidler fastsatt etter skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 fjerde og femte punktum avskrives etter skattelovens alminnelige regler. For driftsmidler etter §§ 14-40 til 14-45 som før inntektsåret 2027 ikke har blitt avskrevet med maksimale staser, reduseres grunnlaget for avskrivninger som om maksimale satser var benyttet. Endret avskrivningsgrunnlag for driftsmidler etter § 18-3 tredje ledd bokstav a nr. 3 femte punktum legges til grunn også i særlig beregnet selskapsskatt.

II

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2027.