

Finansdepartementet
Pb 8008 Dep
0030 Oslo

Dato: 02.03.2023
Deres ref.: 22/6837
Vår ref.: Komm-02/2023

Aneos høringsuttalelse – Grunnrenteskatt på landbasert vindkraft

Innhold

Aneos høringsuttalelse – Grunnrenteskatt på landbasert vindkraft.....	1
Om Aneo	1
Overordnet om utviklingen av kraftsystemet	2
Grunnrenteskatt bør ikke innføres for landbasert vindkraft nå	2
Ambisjoner og kapitalbehov	3
Ingen grunnrente på eksisterende vindparker.....	4
Ingen grunn til å forvente grunnrente på nye vindkraftanlegg	6
Nøytral kontantstrømsbasert grunnrenteskatt.....	6
Nøytral grunnrenteskatt – eksisterende vindkraftanlegg	7
Nøytral grunnrenteskatt – nye vindkraftanlegg	8
Fastsettelse av inntekt og avskrivning lagt til grunn for grunnrenteskatt	9
Forholdet til vertskommunene og fradrag for avgiftene	10
Oppsummert.....	11

Om Aneo

Aneo er et nordisk fornybarkonsern, dannet høsten 2022 av Trønderenergi og investeringsfondet HitecVision. Vi er Norges nest største operatør av vindkraft og en av de ti største eierne av eksisterende vindkraftproduksjon. Selskapet har hovedkontor i Trondheim. All norsk vindkraftproduksjon vi opererer og er medeier i, ligger i NO3. I tillegg eier vi to vindparker i Sverige. Aneo har som ambisjon å investere 15 til 20 milliarder i nordisk kraftproduksjon frem mot 2030.

Aneo AS

Tlf. 07260

Postadresse:
Postboks 9483 Torgarden
7496 Trondheim

Besøksadresse:
Kløbbeveien 118
7031 Trondheim

www.aneo.com
post@aneo.com
Org.nr: 828 987 712

Overordnet om utviklingen av kraftsystemet

Før vi går inn på forslaget i høringsnotatet mener vi det er naturlig å peke på en del ambisjoner satt av Regjeringen i Hurdals-erklæringen knyttet til fornybar energi.

Regjeringen vil:

- Føre en næringspolitikk som bidrar til å styrke handelsbalansen utenom olje og gass med utlandet.
- Sikre tilstrekkelig tilgang på fornybar kraft til ny og eksisterende industri på fastlandet, og at kraftoverskudd bidrar til økt verdiskaping og sysselsetting i norsk industri. Fornybar kraft skal være et konkurransefortrinn for norsk industri.
- Legge til rette for storskala battericelleproduksjon i Norge, gjennom å sikre næringen rammebetingelser som i større grad er konkurransedyktige internasjonalt.
- Sørge for videre elektrifisering av olje- og gassfelt, samtidig som det sikres tilstrekkelig fornybar kraft til ny- og eksisterende industri på fastlandet.
- Tillate utbygging av vindkraft på steder der det er gode vindforhold og lokal aksept. Vi skal ta behørig hensyn til å ivareta viktige naturverdier.
- Kutte norske utslipp med 55 prosent mot 2030 sammenlignet med 1990, som et delmål på veien mot netto nullutslipp i 2050. Utslippsmålet gjelder hele økonomien, inklusiv kvotepliktig sektor.

Vi antar at det er noe usikkerhet knyttet til forventet forbrukervekst i årene fremover, men at en betydelig del av den forventete forbrukerveksten drives av lønnsom og nødvendig energiomstilling vekk fra fossilt energikonsum til fornybar kraft. Med forventet forbrukervekst uten at det bygges ut ny kraftproduksjon i parallell, vil kraftprisene stige til nivåer som ikke gir grunnlag for den utviklingen innen kraftforedlende industri som Regjeringen gir uttrykk for at de ønsker i Hurdals-plattformen. Vi mener at vindkraft er den eneste produksjonsteknologien som kan gi store nok nye produksjonsvolumer til en pris som sikrer industrien konkurransedyktige vilkår frem mot 2040. Dersom påvirkningen på pris skal bli på et nivå som har positiv betydning for industrien, kreves det et skattesystem som ikke gjør produksjonskostnaden (LCOE) i Norge langt høyere enn i våre naboland. Vi mener at forslaget om grunnrenteskatt på landbasert vindkraft vil medføre behov for langt høyere oppnådd kraftpris for vindkraft i Norge enn eksempelvis i Sverige, men også de andre nordiske landene. I det følgende vil vi i omtale hvorfor det på nåværende tidspunkt ikke er rom for å innføre grunnrentebeskatning på landbasert vindkraft og hvilke justeringer som må eventuelt må foretas i forslaget til grunnrenteskatt dersom denne besluttes innført.

Grunnrenteskatt bør ikke innføres for landbasert vindkraft nå

Aneo har ingen prinsipielle innvendinger til innføring av en nøytral grunnrenteskatt for fremtidige vindkraftprosjekter dersom det skulle identifiseres en vedvarende lønnsomhet som kan kalles et grunnrentemessig avkastningsnivå (heretter "grunnrente"). En slik avkastning finnes i praksis ikke i dag, og det er lite sannsynlig at den vil finnes i årene fremover. Vi finner

heller ikke at forslaget som er fremmet av Finansdepartementet er nøytralt for fremtidige vindparker. Dermed vil nødvendig oppnådd kraftpris (LCOE) måtte gå opp med 8 - 15 øre/kWt, sammenlignet med før innføring av skatten for å kunne realisere lønnsom utbygging av ny produksjon, noe som fremkommer blant annet rapport fra Thema laget på oppdrag av Fornybar Norge.¹ Vi kjenner oss heller ikke igjen i Finansdepartementets påstand om at endringer i rammevilkår for eksisterende vindkraftanlegg ikke vil påvirke fremtidige investeringer i nye vindkraftanlegg.

Vi mener det er særlig grunn til å advare mot Finansdepartementets tilnærming om at tidligere ordninger, vedtatt av Stortinget, for å stimulere til å realisere mer vindkraft i Norge, nå brukes som argument for å innføre betydelig skatteskjerpelser. Andre land i den vestlige verden ruller ut ordninger for å fremskynde energiomstillingen. Vi viser blant annet til Inflation Reduction Act i USA og RePowerEU. I møte med disse vil det fremstå uheldig om Norge skulle bruke relativt moderate historiske ordninger for å fremskynde energiomstillingen, som argument for en massiv skatteskjerpelse for den næringen som har bidratt mest for å muliggjøre energiomstillingen i Norge de siste 20 år.

Vi vil i denne sammenheng påpeke at et flertall av de norske energiaktører som har avgitt høringsinnspill til Olje- og Energidepartementet om rammene for havvind også er urolig for en eventuell innføring av grunnrenteskatt. Det pekes på at en eventuell grunnrenteskatt på havvind som mulig svekker verdien av gjennomførte investeringer vil gjøre det vanskelig å mobilisere privat kapital til havvindutbyggingen.

Ambisjoner og kapitalbehov

I Hurdalsplattformen slår regjeringspartiene fast at de vil sette ned en Energikommisjon som blant annet skal vurdere hvordan flere av målene i Hurdalsplattformen kan nås. Kommisjonen overleverte sitt arbeid i form av NOU 2023/3 til regjeringen ved Olje- og energidepartementet 1. februar 2023. I NOUen, kalt «Mer av alt raskere», tar kommisjonens flertall, herunder politikerne, LO og NHO til orde for at det bør bygges ut 40 TWH ny fornybar kraftproduksjon innen 2030. Andre miljøer peker på at utbyggingsbehovet er enda høyere. En slik utbygging som Energikommisjonen tar til orde for vil kreve omlag 200 milliarder NOK i investering bare i fornybar kraftproduksjon. Dette kommer i tillegg til nødvendig forsterkning av strømmettet som må finansieres parallelt. Skal denne typen kapital la seg mobilisere må privat og institusjonell kapital både fra Norge og fra utlandet tiltrekkes. Historisk, og særlig de senere tiår, har tilgang på europeisk kapital vært avgjørende for utviklingen av kraftsystemet. Vindkraft finansiert helt eller delvis med kapital fra europeiske pensjonsfond med lave avkastningskrav og andre europeiske kapitaleiere, har vært fullstendig dominerende hva gjelder ny produksjon i Norge de siste tyve årene. Mange av disse har kjøpt seg inn etter at produksjonen er igangsatt. De har dermed ikke fått nytte av verdiøkningen i prosjektfasen, men de har gått inn i etablerte og i stor grad sikrede kontantstrømmer med et oversiktlig kostnadsbilde.

Europeiske pensjonsfond har vært spesielt avgjørende for tilgangen på kapital til utviklingen av ny vindkraftproduksjon. Særtegnen ved disse investorene er nettopp at de ikke har forventet særlig høy avkastning, men tvert imot har investert i prosjekter og produksjon med forventning om 5–6 % avkastning på kontantstrømmer med lav risiko. En konsekvens av regjeringens

¹ Rapporten er vedlagt Fornybar Norges høringsinnspill til denne høringen.

forslag er at disse investorene mister 30–50 % av forventet verdi av fremtidig kontantstrøm, avhengig av avskrivningstid, kraftsalgsavtaler og kraftprisforventning.

Det kan stilles spørsmål om hvor lett det blir å få denne typen investorer, med lav risikovilje, men også lave avkastningskrav, til å ville investere i ny kraftproduksjon i Norge i årene fremover. Vi mener det er grunn til å anta at skatteforslaget i seg selv vil bidra til at høyere kraftpris må til for å regne hjem prosjekter. Vi mener videre at det er grunn til å anta at også tilgangen på kapital med lave avkastningsforventninger vil svekkes, noe som vil medføre at kraftprisen må øke enda mer enn uten forslaget for at ny produksjon skal kunne la seg finansiere. Samtidig antar vi at målsettingen om økt fornybar kraftproduksjon i årene fremover vil kreve større grad av privat europeisk kapital.

Ingen grunnrente på eksisterende vindparker

For å tiltrekke tilstrekkelig kapital er det avgjørende at det tilbys forutberegnelighet og stabile rammevilkår for investorene. Vi viser i denne sammenheng til Meld. St. 28 (2019-2020) Vindkraft på land – Endringer i konsesjonsbehandlingen. I begrunnelsen for å ikke innføre nye skatter og avgifter ble det vist til lønnsomheten i næringen i tillegg til hensynet til stabile rammebetingelser:

“Det kan ta tid før vindkraftnæringen kan vise til stabilt økonomisk overskudd og eventuelt grunnrente. Regjeringen vil ikke innføre nye skatter eller avgifter for vindkraft på land nå, blant annet i lys av lav lønnsomhet i næringen så langt og av hensyn til forutsigbare rammebetingelser. Regjeringen legger vekt på at skattesystemet bør innrettes slik at det bidrar til høy verdiskaping og god utnyttelse av ressursene i samfunnet.”

Når lønnsomheten ble ansett for lav til å forsvare nye skatter så sent som i 2020, tilsier det at det er for tidlig å konkludere med at det er en vedvarende/stabil grunnrenteavkastning i landbasert vindkraft allerede i 2023. Vi viser her også til figur 3 i punkt 2.2.1 i høringsnotatet hvor det i henhold til Finansdepartementets beregninger først var positiv grunnrente i 2021. Omfattende endringer som varsles allerede i 2022 med virkning fra 2023, er etter vårt syn klart egnet til å redusere investortilliten til forutsigbare og stabile rammevilkår for investeringer i Norge.

Slik vi ser det foreligger det så langt ikke et avkastningsnivå som kan hevdes å være særlig stort og dermed gi grunnlag for å si at det er grunnrente i landbasert vindkraft. Tvert imot vil vi peke på at det i Finansdepartementets eget fremlegg fremkommer at det historisk ikke har eksistert slik avkastning. Dette selv om man skulle legge til grunn at all vindkraften hadde blitt solgt til løpende markedspriser. Videre fremgår det at det i 2021 i teorien har vært grunnlag for slik avkastning. Vi utelukker ikke at tilsvarende kan ha vært tilfelle i 2022. Dette hensyntar imidlertid ikke tre viktige forhold.

For det første er 68 % av norsk vindkraftproduksjon nord for Dovre. Alle vindparker eid av Aneo lå i september 2022 i prisområdene nord for Dovre. I prisområdene 3 og 4 foreligger det ikke grunnlag for å hevde at vindkraftanleggene har gitt noen form for grunnrente. Den historiske avkastningen for mange av parkene nord for Dovre vært godt under 5 %.

For det andre hensyntar Finansdepartementets vurdering av om det foreligger grunnrente sør for Dovre ikke at anslagsvis 62 % av all produksjonen har vært omsatt gjennom lange kontrakter til industrien (PPAer) og ikke omsatt i spot-markedet.

For det tredje vil et vindkraftanlegg typisk oppnå en lavere kraftpris enn gjennomsnittlig kraftpris gjennom et år, som følge av at kraftprisen typisk er lavere i de timene det produseres vindkraft. Dette er antakelig ikke hensyntatt godt nok i vurderingen av om det eksisterer grunnrente i landbasert vindkraft.

Etter Aneos vurderinger kan det muligens, i 2021 og 2022, være slik at ca. 12 % av vindkraftproduksjonen i Norge har en avkastning som gir grunnlag for grunnrente. Hvorvidt dagens eiere av slike parker kan forvente en høyere avkastning enn NVE-renten kommer an på til hvilken tid og pris de har kjøpt seg inn i anleggene. Aneo sitter ikke på informasjon om hvilke parker som er solgt til hvilken pris og til hvilket tidspunkt.

For de aller fleste av dagens (september 2022) eiere foreligger det uansett ingen avkastning som gir grunnlag for grunnrente. Mange vil være i en situasjon hvor avkastningen er langt lavere enn hva som kan kalle normalavkastning. Nord for Dovre vil mange parker til og med ha historisk avkastning som ligger under NVE-renten som ligger til grunn for avkastning på monopolvirksomheten til nettselskapene. Inngåelse av PPAer, for hele eller store deler av produksjonsvolumer, er av avgjørende betydning for at disse vindparkene har fått lånefinansiering. Det innebærer at selv om det er spotmarkedspriser som teoretisk, i alle fall i korte perioder, kan argumenteres for at gir rom for en grunnrente, vil det i praksis ikke være oppnåelig ettersom prosjektene har inngått fastprisavtaler (PPAer) for å få finansiering til utbygging.

En rapport laget av KPMG på vegne av en rekke av vindkraftaktører, herunder Aneo, viser at 7 av 8 undersøkte vindparker har hatt en avkastning «under gjennomsnittlig årlig avkastning på Oslo Børs i perioden 2012 til 2022.» Samme undersøkelse viser at 5 av 8 parker har hatt en avkastning på om lag eller under avkastningen på 10-årlig norske statsobligasjoner.

På dette grunnlag mener Aneo at det eneste riktige er å ikke innføre grunnrenteskatt på eksisterende vindkraftanlegg. Ingen vindkraftanlegg er gitt konsesjon på mer enn 30 år. Dette medfører at om en generasjon frem i tid vil all vindkraft i Norge være underlagt grunnrenteskatt selv om den bare innføres på nye prosjekter.

Dersom Finansdepartementet allikevel skulle velge å foreslå innføring av grunnrente på eksisterende produksjon vil vi mene at for å opprettholde oppfattelsen av Norge som et stabilt og forutsigbart land å investere i, så er det helt avgjørende at det etableres overgangsregler som sikrer full avskrivning basert på markedsmessig verdi av eksisterende produserende parker, og at denne umiddelbart kan fradragsføres mot grunnrenten.

Ingen grunn til å forvente grunnrente på nye vindkraftanlegg

Finansdepartementet legger til grunn at ettersom 8 % av kraftproduksjonen i Norge er vindkraft så vil også 8 % av inntektene for norsk kraftproduksjon tilfalle vindkraftprodusentene. Dette er en kraftig overforenkling som ikke gir hverken et fullstendig eller et riktig bilde, fordi det ikke hensyntar vindkraftens egenart. Det norske kraftsystemet er i all hovedsak bygget opp av regulerbar vannkraft. Sistnevntes egenart er blant annet at den kan produsere når prisene er høye og magasinere når prisene er lave. Vindkraften må produsere når det blåser. Riktignok er der en svak korrelasjon i sesongvariasjon mellom høye priser og høy produksjon i vintermånedene. Samtidig er det fra dag til dag og time til time en motsatt kausalitet ved at mye vindkraftproduksjon medfører lavere priser i det korte bildet. Med andre ord oppnår ikke vindkraftverkene gjennomsnittlig kraftpris på årsbasis. Denne kannibaliseringseffekten må antas å være høyere for vindkraftverk i de deler av landet som har høy andel vindkraft. Themas rapport for Fornyt Norge viser at dette særlig gjelder i NO3, Midt-Norge.

Videre legger Finansdepartementet til grunn en forventning om fallende investeringskostnader for ny vindkraftproduksjon. De faktisk observerte endringene i investeringskostnad per kWh går imidlertid i motsatt retning. Turbinkostnader utgjør om lag 70 % av investeringene i ny vindkraftproduksjon. Den observerte økningen i turbinkostnader er i størrelsesorden 40 % fra 2021, noe som blant annet vil fremkomme av kvartalsrapportene til Vestas og Siemens Gamesa. Gitt investeringskostnadens store betydning for LCOE er heller ikke rentehevingene uten betydning for utviklingen av nødvendig kraftpris for å kunne realisere nye utbygginger med en fornuftig avkastning. Når det også er observert en betydelig økning i kostnadene for entreprenørtjenester på om lag 7 % ifølge SSB, mener vi at det kan legges til grunn at kostnadene for ny vindkraft ikke går ned, men opp. Dersom det ikke har vært grunnrentemessig avkastning av vindkraftproduksjon det har blitt investert i, og kostnadene ved å investere går opp, også på grunn av avgiftsøkninger, er det ingen grunn til å tro at avkastningen for fremtidige investeringer blir av en slik art at det kan sannsynliggjøre noen grunnrente.

Nøytral kontantstrømsbasert grunnrenteskatt

Høringsforslaget benevner den foreslåtte grunnrenteskatten på landbasert vindkraft som en kontantstrømskatt. En uttalt fordel ved kontantstrømskatt er dens nøytralitet. Vi viser her til Finansdepartementets omtale av kontantstrømskattens nøytralitet ved omleggingen til kontantstrømskatt (sekvensiell beskatning) fra periodisert beskatning (aktivering og avskrivning) for vannkraftprodusentene i Prop. 1 LS (2020-2021) punkt 7.5.4:

"Umiddelbar utgiftsføring av investeringskostnader vil også gjøre det helt tydelig at grunnrenteskatten virker nøytralt på investeringene, slik at lønnsomme investeringer kan gjennomføres. Det er ingen fremtidige skattefradrag å verdsette, og diskusjonen om verdsetting og riktig friinntektsrente faller da bort."

Fradragsbestemmelsen i høringen er bygget opp tilsvarende som bestemmelsen for vannkraftprodusenter. Til forskjell fra vannkraftproduksjon, inneholder imidlertid ikke høringsforslaget på landbasert vindkraft verken forslag om samordning eller direkte utbetaling av negativ grunnrenteskatt etter samordning. Dette innebærer at negativ grunnrenteinntekt

som oppstår som følge av den umiddelbare fradragsføringen, ikke gis effekt på kontantstrømmene umiddelbart og reiser spørsmål om verdsettelse av skattefradrag og riktig rente.

Høringsforslaget legger til grunn at risikofri rente for det enkelte vindkraftanlegget, kombinert med at negativ grunnrenteinntekt ved det enkelte vindkraftanlegget kan komme til fradrag i eventuell positiv beregnet grunnrenteinntekt i senere år fra det samme vindkraftanlegget og at eventuell negativ grunnrenteinntekt utbetales ved opphør av virksomheten, gjør forslaget nøytralt. Det tas imidlertid ikke høyde for at den skattepliktiges kostnad for kapitalen som bindes opp i eventuell negativ grunnrenteinntekt (som følge av umiddelbart fradrag for investeringskostnader) er høyere enn risikofri rente.

Vi mener det faktum at man for vannkraftprodusenter har hatt bestemmelser om samordning både mellom kraftverk og innad i konsern kombinert med utbetaling av skatteverdien av negativ grunnrenteinntekt siden 2007, taler for at slike bestemmelser er tilstrekkelig utprøvd i sammenlignbare næringer til å tas i bruk for landbasert vindkraft fra begynnelsen dersom det innføres grunnrentebeskatning av denne næringen.

Nøytral grunnrenteskatt – eksisterende vindkraftanlegg

I høringsnotatet punkt 4.5.3 påstås det at fremtidige investeringsbeslutninger vil være upåvirket av hvordan historiske investeringer behandles:

"Grunnrenteskatt vil virke nøytralt på fremtidige investeringsbeslutninger i landbasert vindkraft uavhengig av behandlingen av historiske investeringer."

Aneo mener at påstanden er uriktig. Fremtidige investeringsbeslutninger vil la seg påvirke av hvordan historiske investeringer behandles. Norge har historisk blitt oppfattet som et land med stabile og forutsigbare rammevilkår der grundige faglige og politiske avveininger og lange prosesser ligger til grunn for de rammevilkårene som besluttes.

Innføring av grunnrente på landbasert vindkraft i henhold til forslaget kan likestilles med ekspropriering av investert kapital. De historiske investeringene er tatt med trygg forventning om at investeringene ikke utsettes for endrede rammevilkår som i betydelig grad vil endre grunnlaget for investeringsbeslutningene.

Etter Aneos vurdering vil forslaget endre investorers risikovurderinger knyttet til mulige fremtidige investeringer i Norge. Det vil gjøre det vanskeligere å hente inn ny kapital fra private og institusjonelle investorer i Norge og Europa ved fremtidige investeringer.

Til tross for at Finansdepartementet påstår at forslaget ikke vil påvirke fremtidige investeringsbeslutninger, ber Finansdepartementet likevel om innspill til forslag om en lempeligere løsning for driftsmidler omfattet av retten til lineære avskrivninger etter skatteloven § 14-51:

"Selv om driftsmidler som er omfattet av de særskilte gunstige avskrivningsreglene kan komme til fradrag med denne løsningen, kan gjenstående skattemessig verdi være lav eller null. Med ordinære avskrivningsregler ville en vesentlig mindre del av investeringskostnaden blitt avskrevet, og mer ville gjenstått i skattemessig verdi til fradragsføring i grunnrenteskatten med en høyere skattesats. En mulig lempeligere løsning, som departementet ønsker innspill på, vil være at skattemessig gjenstående

verdi for driftsmidler omfattet av de særskilte avskrivningsreglene i stedet beregnes som om de hadde vært avskrevet etter de ordinære avskrivningsreglene."

Aneo er positive til at Finansdepartementets er åpen for lempeligere løsning for driftsmidler omfattet av de særskilte avskrivningsreglene. For de anleggene som er skattemessig helt avskrevet etter de særskilte reglene vil dette selvsagt ha en betydning. Men det vil på ingen måte kompensere for den negative verdien av å ekspropriere i størrelsesorden 40% av verdien av fremtidig kontantstrøm.

For å unngå ekspropriering av allerede gjennomførte investeringer mener Aneo at det ikke burde innføres grunnrenteskatt på landbasert vindkraft som allerede er bygget ut. Dersom det likevel besluttes å innføre grunnrenteskatt på eksisterende vindkraftanlegg, bør det gis adgang til å oppjustere skattemessig verdi på alle eksisterende driftsmidler til markedsverdi på ikrafttredelsestidspunktet. Den oppjusterte inngangsverdien på driftsmidlene bør videre gis rett til fullt fradrag i grunnlaget for grunnrenteskatten i det første inntektsåret skatten får virkning fra. En eventuell negativ grunnrente bør atter videre være gjenstand for samordning og komme til utbetaling ved første skatteoppgjør. En slik løsning vil medføre en tilnærmet nøytral overgangsordning med bare marginale tap for de som har investert i vindkraft i Norge. En slik overgangsordning vil i langt mindre grad gi negativ påvirkning på fremtidige investeringsbeslutninger. Vi bemerker at vårt forslag også synes å ha støtte i Torvik-utvalgets utredning av skattesystemet, NOU 2022: 20.

Nøytral grunnrenteskatt – nye vindkraftanlegg

Aneo deler Finansdepartementets oppfatning av at en nøytralt utformet grunnrenteskatt ikke, eller i alle fall bare marginalt, vil påvirke avkastningen på investert kapital. Vi er derimot uenig i at det forslaget er nøytralt.

Ved innføring av kontantstrømskatt i vannkraft skrev Finansdepartementet i Prop. 1 LS (2020-2021):

"Umiddelbar utgiftsføring av investeringskostnader vil også gjøre det helt tydelig at grunnrenteskatten virker nøytralt på investeringene, slik at lønnsomme investeringer kan gjennomføres. Det er ingen fremtidige skattefradrag å verdsette, og diskusjonen om verdsetting og riktig friinntektsrente faller da bort."

Slik forslaget til grunnrenteskatt på landbasert vindkraft er utformet vil det tvert imot virke slik at selskapenes insentiver til å investere sterkt svekkes. Denne effekten blir også sterkere for vindkraft, nettopp fordi forventet avkastning på totalkapitalen i utgangspunktet må forventes å være lav, også for fremtidige investeringer de nærmeste årene. Slik vi har oppfattet det har både Sanderud- og Torvik-utvalget argumentert for skatteordninger for fremtidige prosjekter som reelt er investeringsnøytrale. At Finansdepartementet velger å kalle innretningen en nøytral kontantstrømskatt finner vi ikke belegg for. Tvert imot velger Finansdepartementet aktivt en annen modell for grunnrente for landbasert vindkraft hvor det nektes utbetaling av negativ grunnrenteinntekt, men tilbyr istedenfor fremføring av underskudd, se ovenfor. Dette elementet vil alene gi krav om langt høyere forventet oppnådd kraftpris etter skatt enn før skatt. I og med at forventet avkastning i utgangspunktet vil være lavere for anlegg som finansieres gjennom kraftsalgsavtaler til industrien er det grunn til å tro at behovet for oppnådd kraftpris vil stige mer for denne typen utbygginger enn for parker som bygges med annen type finansiering med håp om høyere avkastning i spot-markedet.

Finansdepartementets argument om frykt for skatteflukt og unndragelser mener vi det ikke er noe grunnlag for. For det første er det ingen enkel oppgave å flytte selve vindmøllene ut av landet eller på annen måte unndra dem offentlig kontroll og ettersyn. For det andre er det aller meste av kraften omsatt mellom en håndfull aktører, kraftprodusenter og -konsumenter. De resterende kraftvolumene selges via et offentlig kontrollert monopol gjennom nettselskaper (fysisk) og NordPool (finansielt). Systemet er gjennomregulert og transparent, slik at norske skattemyndigheter lettere kan ha kontroll, både med «vareflyt» og transaksjoner.

Fastsettelse av inntekt og avskrivning lagt til grunn for grunnrenteskatt

Aneo vil påpeke at kraftsalgsavtaler (PPAer) til kraftforedlende industri har vært avgjørende for finansiering av en majoritet av utbygget vindkraft i Norge. Det er all grunn til å tro at slike avtaler både vil ha stor betydning for vindkraftaktørene og den kraftforedlende industrien i Norge. Dersom landbasert vindkraft unntas eller begrenses fra å delta i markedet for PPAer, vil det både svekke utbyggingen av ny fornybar kraft og det vil svekke den kraftkrevende industriens mulighet til å kunne inngå langsiktige kraftkontrakter til priser som bidrar til styrket konkurransekraft for denne. Aneo mener at kontraktsprisen i alle typer kraftsalgsavtaler inngått med tredjepart bør legges til grunn for beregning av grunnrenteskattepliktig inntekt for de relevante vindkraftanleggene.

Hva gjelder hvilke kostnader som bør være fradragsberettiget, mener vi fremlegget fra Finansdepartementet også på dette området vil virke dempende på investeringene i ny vindkraft på land. Alle kostnader som er relevante for å oppnå grunnrenteinntekten, enten det er spot-pris (kostnader ved å bruke markedssystemene i spot-markedet) eller det er lange salgskontrakter (eks. juridiske og finansielle tjenester), bør inkluderes. Det bør også gjelde kostnader eierne har til alminnelig drift, for eksempel juridiske og økonomiske tjenester tilknyttet salg av kraft. All den tid forslaget fra Finansdepartementet ikke innebærer utbetaling av negativ grunnrente ved neste skattetermin eller samordning er det desto viktigere at også faktiske finanskostnader blir inkludert i grunnlaget for fradrag mot grunnrenten. Dette er et argument i seg selv som taler for at negativ grunnrenteinntekt bør utbetales og ikke fremføres med risikofri rente. Dette er et argument som er brukt av Finansdepartementet selv i høringsnotatet for at finanskostnader ikke skal være fradragsberettiget:

"Departementet foreslår at det ikke gis fradrag for finanskostnader i grunnrenteinntekten. Dette samsvarer med reglene for grunnrenteskatt for vannkraft og petroleum, samt forslaget om grunnrenteskatt for havbruk. I en kontantstrømskatt kan selskapet utgiftsføre hele investeringskostnaden umiddelbart i grunnrenteinntekten, uavhengig av finansiering. Et ytterligere fradrag i grunnrenteskatten for kostnader til kapitalbinding eller gjeldsfinansiering, som lånerenter, har da ingen faglig begrunnelse. Selskapets kapitalbehov vil også reduseres når staten dekker sin del av investeringskostnaden gjennom fradrag i grunnrenteskatten"

Her brukes det som argumentasjon for at finanskostnader ikke skal være fradragsberettiget at man har en faktisk nøytral kontantstrømsskatt med utbetaling av negativ grunnrenteinntekt. Samtidig foreslår man en løsning hvor man ikke utbetaler negativ grunnrenteinntekt som vil pålegge selskapene ekstra kapitalbinding og finanseringskostnader. Dette vil bidra til at investeringer som er lønnsomme før grunnrenteskatt blir ulønnsomme etter grunnrenteskatt.

Forholdet til vertskommunene og fradrag for avgiftene

Aneo anerkjenner at tilgang til nye arealer og aksept for fremtidig re-etablering av eksisterende parker krever lokal aksept. Vi tror at denne aksepten vil øke dersom kommunenes regulerte inntekter øker. I statsbudsjettet for 2023 vedtok Stortinget å øke produksjonsavgiften på landbasert vindkraft fra 1 til 2 øre/kWh. Produksjonsavgiften skal gå til vertskommunen. I tråd med omtalen i Prop. 1 LS (2022–2023) foreslår departementet i høringsnotatet at produksjonsavgiften skal kunne trekkes fra krone for krone i fastsatt grunnrenteskatt. Departementet foreslår videre å innføre en naturressursskatt for grunnrenteskattepliktige vindkraftanlegg på 1,3 øre/kWh, der 1,1 øre går til kommunene og 0,2 øre går til fylkeskommunene. Dette tilsvarer satsene i naturressursskatten for vannkraft. Også naturressursskatten skal etter forslaget trekkes fra krone for krone i fastsatt grunnrenteskatt. Som for vannkraften er naturressursskatten imidlertid foreslått samordnet i inntektsutjevningen, slik at verdiene av arealer satt av i en kommune til vindkraft i hovedsak kommer alle andre norske kommuner til gode. Aneo mener at både naturressursskatten og produksjonsavgiften i helhet bør allokere til vertskommunen, med unntak av 0,2 øre/kWh til fylkeskommunen hvor vindparken ligger.

I henhold til høringsnotatet skal produksjonsavgiften og naturressursskatten kunne trekkes fra krone for krone i fastsatt grunnrenteskatt, men ikke i selskapsskatt. Siden forslaget ikke innebærer utbetaling av negativ grunnrenteinntekt, men fremføring mot framtidig grunnrenteinntekt, vil det ta mange år før man får en betalbar grunnrenteskatt å trekke ifra disse avgiftene fra. Begrensninger i mulighetene til umiddelbar fradragsføring av produksjonsavgiften og naturressursskatten vil i seg selv kunne føre til at vindkraftanlegg med lav lønnsomhet får negativ kontantstrøm. Disse anleggene vil i så fall ikke kunne overholde sine forpliktelser uten ytterligere tilførsel av kapital eller endring av lånevilkår, og risikerer dermed konkurs. Som tidligere nevnt vil dette igjen kunne gå utover blant annet industriselskapene som har inngått PPAer med de aktuelle kraftprodusentene. Aneo mener derfor at produksjonsavgiften og naturressursskatten bør gjøres fradragsberettiget i en valgfri statlig skatt, herunder i skatt på alminnelig inntekt dersom skattyter ønsker det.

Oppsummert

For et overveldende flertall av dagens (sept. 2022) eiere av landbaserte vindkraftanlegg er det ikke noen historisk eller forventet grunnrente. Innføring av grunnrente for landbasert vindkraft for dagens produksjon bør derfor avvises.

Dersom det likevel besluttet å innføre grunnrenteskatt på eksisterende vindkraftanlegg, bør det gis adgang til å oppjustere skattemessig verdi på alle eksisterende driftsmidler til markedsverdi, før skatt. Den oppjusterte inngangsverdien på driftsmidlene bør videre gis rett til umiddelbart fradrag i grunnlaget for grunnrenteskatten i det første inntektsåret skatten får virkning fra. En eventuell negativ grunnrente bør være gjenstand for samordning og komme til utbetaling ved første skatteoppgjør for slik å unngå at nødvendig kraftpris må opp med 8-15 øre/kWh bare på grunn av skatten for å gjøre nye prosjekter lønnsomme.

Innføring av grunnrente på landbasert vindkraft for nye prosjekter bør ikke innføres før man med sikkerhet kan vite at det over tid vil foreligge en avkastning som gir grunnlag for slik fordeling av ekstraordinær høy avkastning. Dersom det likevel besluttet å innføre grunnrenteskatt på nye prosjekter, må utformingen skje gjennom en faktisk nøytral skatt med utbetaling av negativ grunnrenteinntekt.

En innføring av grunnrente på landbasert vind bør i tillegg følges av at alle lange kontrakter solgt til tredjepart bør kunne legges til grunn for beregning av inntekten til grunnrentebeskatning. Videre bør alle faktiske kostnader være fradragsberettigede kostnader i grunnlaget for grunnrenteskatten.

Vertskommunene og vertsfylkeskommunene bør tilgodeses alle inntekter fra produksjonsavgift og naturressursskatt. Disse bør kunne komme til fradrag krone for krone, mot valgfri statlig skatt (enten selskapsskatt eller grunnrenteskatt).

Aneo har både kompetansen og den finansielle løftekraften til å delta i videreutviklingen av det nordiske kraftsystemet. Vi har lyst til å fortsette å investere i Norge, men er satt opp til for å investere i hele Norden. Det er ingen tvil om at hvorvidt våre investeringer i årene fremover havner i Norge eller i de andre nordiske landene i betydelig grad vil avhenge av hvordan spørsmålet om grunnrente for landbasert vindkraft blir landet. Vi håper Finansdepartementet, Regjeringen og Stortinget ønsker å legge til rette for at vi og andre kan bidra til den energiomstillingen Norge må igjennom i årene fremover gjennom å skape forutsigbare rammer for lønnsom energiomstilling for kraftprodusenter og -forbrukere.

Med vennlig hilsen

Aneo

Olav Sem Austmo
Konst. konsernsjef

ANEO

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er elektronisk godkjent i henhold til interne rutiner.