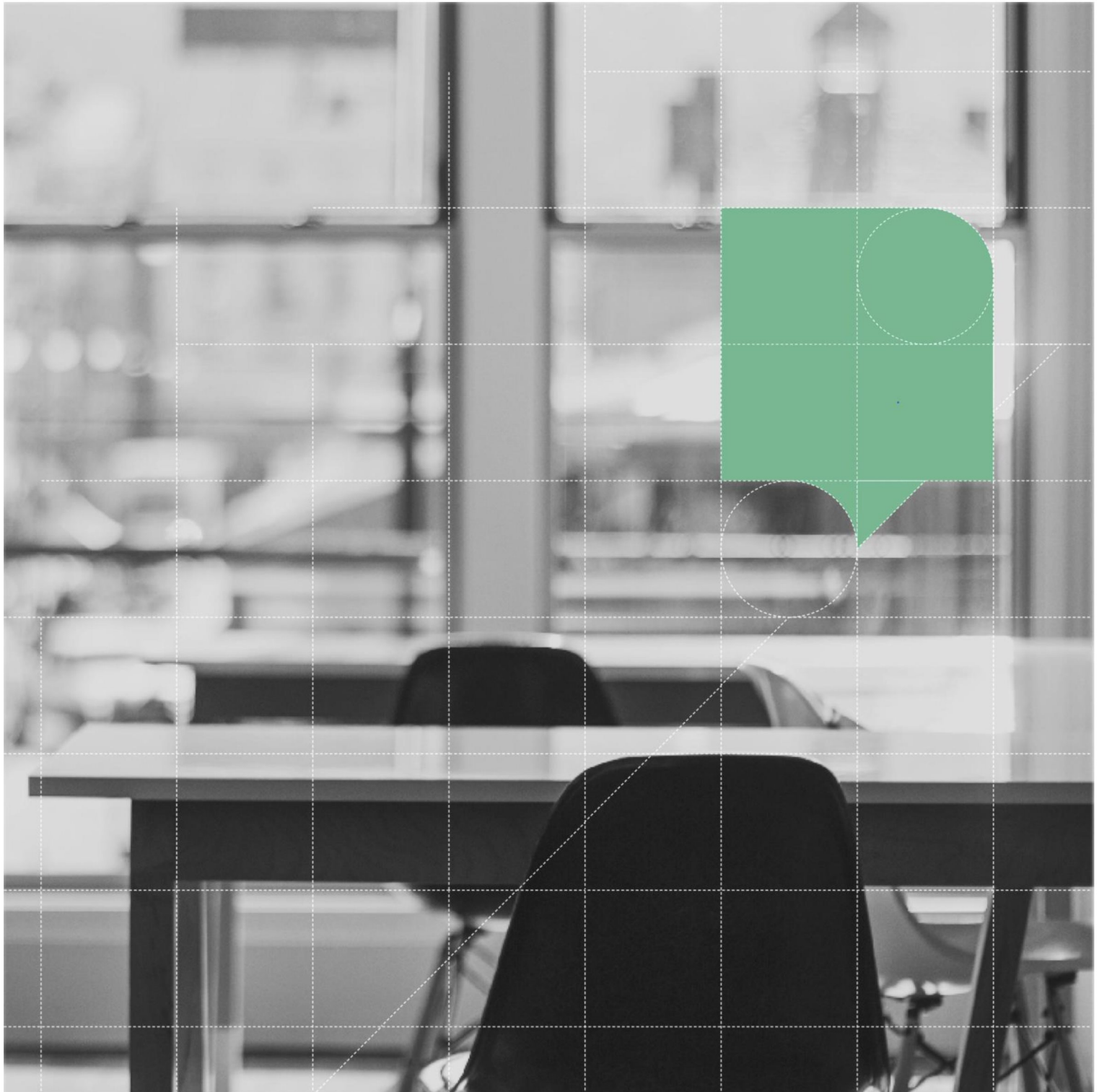


Regelrådets uttalelse

Om: **Grunnrenteskatt på landbasert vindkraft**

Ansvarlig: **Finansdepartementet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Finansdepartementet

Deres ref.:

22/6837

Vår ref.:

22/00282

Vår saksbehandler:

Marte Grønvold

Dato:

27.01.2023

Uttalelse

Om: **Grunnrenteskatt på landbasert vindkraft**

Konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Vi viser til Finansdepartementets høring om grunnrenteskatt på landbasert vindkraft.

Problemstilling og mål med forslaget kommer tydelig frem av utredningen. Relevante alternativer er utredet. Det er positivt at departementet har beskrevet status for vindkraftnæringen i Norge. Provenyvirkninger, virkninger for de skattepliktige og administrative virkninger er utredet. Departementet gir en klar tilrådning av tiltak. Departementet har vurdert noen unntak og overgangsordninger for eksisterende vindkraftverk.

Regelrådet mener det er positivt at departementet har lagt vekt på administrative byrder for små virksomheter i vurdering av en nedre grense for grunnrenteskatten.

Regelrådet stiller spørsmål til om opplegget for fordeling av inntekter til kommunene, men både produksjonsavgift og naturressursskatt i tillegg til grunnrenteskatten, er unødvendig tungvint og fører med seg en større administrative byrder for næringslivet enn nødvendig.

Regelrådet mener departementet bør prioritere å evaluere skatten og få på plass en utbetalingsordning for eventuelle negative grunnrenteinntekter innen noen få år.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Finansdepartementet har sendt på høring forslag om grunnrenteskatt på landbasert vindkraft. Departementet foreslår at skatten utformes som en kontantstrømskatt med umiddelbare fradrag for nye investeringer. Det foreslås at grunnrenteskatteplikten skal gjelde for vindkraftanlegg som er konsesjonspliktige. Det er foreslått at grunnrenteskatten skal ha virkning allerede fra og med inntektsåret 2023.

Departementet foreslår også å innføre en ny naturressursskatt. Naturressursskatten skal trekkes fra krone for krone i fastsatt grunnrenteskatt.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Regelrådets oppgave er å vurdere utredningskvaliteten knyttet til virkningene for næringslivet. Rådet uttaler seg ikke til spørsmål om fordeling av inntekter mellom kommuner, fylkeskommuner og staten. Regelrådet tar heller ikke stilling til om næringen bør skattlegges med en egen særskatt, men vurderer om virkningene av forslaget er utredet i henhold til kravene i utredningsinstruksen.

En grunnrenteskatt som ikke er utformet hensiktsmessig kan ha uheldige virkninger. Ved innføringen av en ny grunnrenteskatt kan det for eksempel oppstå uheldig forskjellsbehandling mellom eksisterende og nye anlegg. I tillegg vil de fleste nye skatter ha administrative virkninger i større eller mindre grad. På denne bakgrunnen har Regelrådet valgt å uttale seg om forslaget.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Regelrådet mener utredningen av problem og mål er tilstrekkelig.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Departementet har sett hen til andre sektorer som er pålagt grunnrenteskatt, og særlig skattleggingen av vannkraftverk. Departementet gir en utfyllende beskrivelse av skattleggingen av vannkraftverk.

Departementet gjør rede for de to hovedmodellene for grunnrenteskatt. Siden formålet med forslaget er å beskatte grunnrente mener vi det ikke er relevant å utrede alternative skatteregimer i denne saken. Departementet vurderer også ulike detaljer i utformingen av skatten.

Departementet har også vurdert en nedre grense for grunnrenteskatten. Vi mener utredningen av alternative tiltak er tilstrekkelig.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Det er positivt at departementet har gitt en god del informasjon om vindkraftnæringen i Norge, blant annet installert kapasitet, utviklingen i denne over tid, regional fordeling av kapasiteten og eierskap. Departementet kunne gitt informasjon om antallet konsesjoner som er gitt historisk og antallet og type virksomheter som innehar disse.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Departementet har utredet provenyvirkninger, virkninger for de skattepliktige og administrative virkninger. Departementet har også presentert eksempler på utregning av skattegrunnlaget og virkningen av prissikringsstrategier. Regelrådet mener virkninger for berørt næringsliv er tilstrekkelig utredet.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Departementet har vurdert noen unntak og overgangsordninger for eksisterende vindkraftverk.

Departementet foreslår at grunnrenteskatten skal ha virkning allerede fra og med inntektsåret 2023. Regelrådet mener at dette er en uheldig bruk av høringsinstituttet.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Departementet har vurdert en nedre grense for grunnrenteskatten, og foreslår at produksjon i vindkraftanlegg med samlet installert effekt under 1 MW, og som har fem turbiner eller færre, ikke skal være skattepliktige. Regelrådet mener departementet har gjort en god utredning på dette punktet, og at det er positivt at departementet også har lagt vekt på administrative byrder for små virksomheter i vurdering.

4.2 Administrative byrder

Departementet foreslår å innføre en ny naturressursskatt som er en del av ordningene for å fordele grunnrenteinntekter til kommunene. Naturressursskatten skal trekkes fra krone for krone i fastsatt grunnrenteskatt. Regelrådet er klar over at dette er samme modell for fordeling av inntekter til kommunene som benyttes i grunnrenteskatten for vannkraft og havbruk. Regelrådet stiller spørsmål til om opplegget for fordeling av inntekter til kommunene, men både produksjonsavgift og naturressursskatt som skal trekkes fra i grunnrenteskatten, er unødvendig tungvint og gir større administrative byrder for næringslivet enn nødvendig.

4.3 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Departementet mener det er nødvendig å kontrollere at skatten fungerer etter hensikten, uten uthuling av skattegrunnet, før det kan innføres en utbetalingsordning. De skriver videre at en utbetalingsordning for vindkraft kan vurderes på et senere tidspunkt, etter at en har høstet erfaringer med grunnrenteskatten. Regelrådet mener departementet kunne gått lenger i å formalisere dette, og allerede nå planlagt og tidfestet en evaluering av skatten med mål om å innføre en utbetalingsordning for eventuelle negative grunnrenteinntekter.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Departementet skriver at målet med skatten er at fellesskapet skal få en andel av verdiene som skapes ved utnyttelse av fellesskapets ressurser. I denne saken vurderer Regelrådet om skattleggingen som foreslås ser ut til å være utformet slik at målet med forslaget oppnås. Regelrådet ser særlig på om skatteordningen pålegger næringslivet unødvendige rapporteringer, vil føre til uheldige vridninger eller på andre måter ikke er effektiv ut fra målsettingen.

Forslag til grunnrenteskatt vil medføre etterlevelseskostnader, blant annet administrative kostnader, for vindkraftnæringen. Regelrådet stiller spørsmål til om opplegget for fordeling av inntekter til kommunene, men både produksjonsavgift og naturressursskatt i tillegg til grunnrenteskatten, er unødvendig tungvint og gir større administrative byrder for næringslivet enn nødvendig.

Departementet legger i denne omgang ikke opp til at eventuelle negativ grunnrenteinntekter utbetales. Dette kan være en ulempe for enkelte virksomheter ved at det gir lavere likviditet enn hvis negativ grunnrente ble utbetalt direkte. I godt fungerende kapitalmarkeder skal dette i utgangspunktet ikke være et problem, men Regelrådet mener det kan være virksomheter som ikke har perfekt likviditetstilgang i kapitalmarkedene. Regelrådet mener derfor departementet bør prioritere å evaluere skatten og få på plass en utbetalingsordning innen noen få år.