



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Deres ref: 25/3464

Vår ref: 120107-4551

Oslo, 26. november 2025

Høringsuttalelse – revisjon av særavgiftsregelverket

1 Innledning

Det vises til Finansdepartementets høring om revisjon av særavgiftsregelverket datert 1. september 2025, med høringsfrist 1. desember 2025. Høringen gjelder forslag til ny særavgiftslov for de enkelte særavgiftene, herunder også produksjonsavgiften på vindkraft. Departementet foreslår én samlet lov om særavgifter, hvor hovedregler og sentrale bestemmelser om avgiftsplikt, beregning, betaling og fritak fastsettes i loven, mens mer tekniske og detaljerte regler fremdeles skal fastsettes i forskrift.

LNVK er et nasjonalt kommunenettverk med 44 vindkraftkommuner som medlemmer. LNVKs formål er å ivareta berørte kommuner og lokalsamfunns interesser i vindkraftsaker. LNVK skal blant annet engasjere seg innen utviklingen av nasjonale regel- og rammeverk for vindkraft slik at man oppnår lokal innflytelse og lokal verdiskaping og derved sikrer at den verdiskapingen som kommer fra utnyttelse av vind skal komme regionene og lokalsamfunnet til gode.

LNVK mener at produksjonsavgiften *ikke* bør videreføres som en særavgift – og dermed være omfattet av ny særavgiftslov, men i stedet reguleres i energiloven. Produksjonsavgiften er en avgift som skal gå til kommunene, ikke til staten. Begrunnelsen for hvorfor produksjonsavgiften bør reguleres i energiloven følger nedenfor.

2 Produksjonsavgiften på vindkraft bør ikke videreføres som en særavgift

LNVK mener at produksjonsavgiften på vindkraft ikke bør videreføres som en særavgift. Begrunnelsen for dette er at særavgiftene er gjenstand for årlige budsjettvedtak og politiske prioriteringer som ikke gir vertskommuner den nødvendige og forutsigbare kompensasjonen for sin avståelse av naturressurser til vindkraftanlegg.

I NOU 2019:16 punkt 11.1.2 fremheves det at særavgifter i form av miljøavgifter typisk har som formål å korrigere markedet ved å stille selskapene overfor en kostnad som skal sikre en mer effektiv ressursbruk og at avgiften tilfaller staten:

«En miljøavgift kan fungere som en markedskorrigerende skatt som bidrar til mer effektiv ressursbruk. Dette fordi selskapenes adferd påvirkes ved å stille dem overfor en kostnad. Grønn skattekommisjon la til grunn at naturavgiften burde utformes som en særavgift som tilfaller statskassen.»

120107-4551/2025-11-26 Høringsuttalelse_revisjon av særavgiftsregelverket_LNVK

I dette tilfelle er det ikke tale om en avgift som skal gå til staten, men til de berørte vertskommunene. Produksjonsavgiften skal dels reflektere at det å ta i bruk natur har en kostnad, og dels gi kommunene en andel av verdiskapingen som følger av vindkraftutbyggingen. Stortinget har lagt til grunn at en produksjonsavgift skal sikre kommunene forutsigbare inntekter.

I og med at særavgiftene kan variere fra år til år avhengig av utfallet av forhandlingene om statsbudsjettet, vil en særavgift ikke sikre vertskommuner den nødvendige stabilitet og forutsigbarhet. LNVK mener derfor at produksjonsavgiften i større grad bør likestilles med konsesjonsavgiftene på vannkraft. Det innebærer at produksjonsavgiften bør reguleres i sektorlovgivningen, nærmere bestemt energiloven, se nærmere om forslag til regulering under punkt 4 nedenfor.

Erfaringene fra vannkraften viser at stabile og forutsigbare inntekter til vertskommunene er helt avgjørende for lokal aksept og legitimitet for utbyggingsprosjekter. LNVK viser særlig til konsesjonsavgiften som ble innført for å kompensere for skader og ulemper som følge av kraftutbyggingen, samtidig som avgiften skal sikre de berørte kommunene en andel av verdiskapingen ved bruk av felles naturressurser. Dette er tydelig formulert i NOU 2019:16, hvor det heter:

«Formålet med konsesjonsavgiften var å kompensere stat og kommune for skader og ulemper som følge av kraftutbyggingen, samt sikre stat og kommune en andel av verdiskapningen. Konsesjonskraft og konsesjonsavgift har bidratt til aksept for utbygging av vannkraftverk hos berørte kommuner.»

Tilsvarende hensyn gjør seg gjeldende for vindkraft. Utbygging av vindkraftverk innebærer betydelige inngrep i naturen og påvirker lokalsamfunnene på samme måte som vannkraft. Det er derfor rimelig at vertskommunene for vindkraft gis en økonomisk kompensasjon på samme måte som vertskommunene for vannkraft. Både vind- og vannkraft krever utnyttelse av lokale naturressurser og medfører direkte og indirekte kostnader for vertskommunene. Rettferdighets- og rimelighetshensyn tilsier derfor at vindkraftkommunene bør ha tilsvarende økonomiske rammevilkår som vannkraftkommunene, og at produksjonsavgiften ikke bør utformes som en særavgift, men som en sektorlovfestet ordning.

LNVK viser videre til at også naturressursskatten er hjemlet i sektorlovgivningen, se skatteloven § 18-2. Naturressursskatten beregnes etter en fast sats per produsert kilowatttime basert på gjennomsnittlig produksjon over syv år – ikke ulikt beregningsmetoden for produksjonsavgiften.

3 Lokal aksept kan styrkes ved en alternativ regulering av produksjonsavgiften

Viktigheten av lokal aksept er fremhevet en rekke steder i Energikommisjonens innstilling NOU 2023:3 *Mer av alt – raskere* - som en avgjørende faktor for å få fram mer fornybar energi. Det samme ble senest fremhevet av energiministerens innlegg på NVEs energidager 15. oktober 2025, der han uttalte følgende:

«Det å jobbe godt mot lokale myndigheter og ulike interesser lokalt, er noe bransjen må ta på største alvor. Lokal aksept er i hvert fall noe vi kommer til å ha fokus på de fire årene vi har foran oss nå. Vi må få opp aksepten for både vind, vann og sol.»

Erfaringene fra vannkraftutbygging viser at lokal aksept i stor grad har vært betinget av at vertskommunene har fått stabile og forutsigbare inntekter gjennom lovfestede skatteordninger, slik som naturressursskatten, konsesjonskraften og konsesjonsavgiften.

Det er grunn til å anta at en omlegging av produksjonsavgiften fra en særavgift til en skatteordning vil styrke den lokale aksepten for nye vindkraftprosjekter. Når vertskommunene får en forutsigbar andel av verdiskapingen, øker legitimiteten til utbyggingsprosjektene og en eventuell lokal motstand reduseres. Dette vil være i tråd med energimyndighetenes uttalte mål om å styrke grunnlaget for lokal aksept, og vil kunne legge til rette for en mer bærekraftig utvikling av vindkraft i Norge.

Vannkraftregimet er vesentlig mer finmasket enn dagens vindkraftregime, sett fra et vertskommuneståsted. Vannkraftregimet består av skatte- og konsesjonsordninger som dels er undergitt det statlige inntektssystemet for kommunesektoren (naturressursskatten), dels er ordninger hvis verdier endres i takt med kraftmarkedet (konsesjonskraftordningen) og dels er faste og forutsigbare størrelser med realverdisikring (konsesjonsavgiften). – For LNVK er det avgjørende at en fremtidig produksjonsavgift ubeskåret tilfaller vertskommunen og at den verdi-sikres.

4 Alternativ regulering

Energiloven § 1-1 fastslår i første ledd at loven kommer til anvendelse på produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi. I andre ledd er det bestemt at loven ikke gjelder på norsk sjøterritorium, og i fjerde ledd fremgår det at den heller ikke gjelder for «erverv av eiendomsrett eller bruksrett til vannfall og regulering og utbygging av vassdrag». For alle andre tiltak gjelder med andre ord energiloven, herunder også vindkraftanlegg.

Konsesjonsplikten for vindkraftanlegg følger av energiloven § 3-1, og muligheten for å sette vilkår følger av § 3-5. I loven fremgår dagens vilkår i nr 1. til nr. 5. LNVK mener at produksjonsavgiften bør lovfestes som et konsesjonsvilkår i et nytt nr. 6 i energiloven § 3-5. Dette vil sikre at avgiften blir en forutsigbar kompensasjonsordning for vertskommunene, på linje med konsesjonsavgiften i vassdragsreguleringsloven § 14 for vannkraft. En alternativ ny ordlyd i energiloven § 3-5 nr. 6 kan eksempelvis være:

«I konsesjonen for landbasert vindkraft skal det settes som vilkår at det betales en årlig produksjonsavgift på ... øre/KWh til den eller de kommuner som vindkraftanlegget ligger i. Avgiften skal underlegges en årlig indeksjustering i tråd med Statistisk Sentralbyrås konsumprisindeks. Departementet kan fastsette nærmere forskrift for beregning, fordeling og utbetaling av produksjonsavgiften. Betales ikke avgiften til forfallstid, betales rente som fastsatt i medhold av forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd. Avgiften er tvangsgrunnlag for utlegg.»

Nærmere regler om beregning, fordeling og utbetaling av avgiften kan videreføres som forskrift med hjemmel i energiloven, slik at NVE fremdeles har ansvar for beregning og fordelingen til vertskommunene basert på produksjonsdata fra ELHUB og geografisk plassering av turbiner. Dette vil sikre en transparent og forutsigbar ordning, hvor inntektene fordeles etter faktisk produksjon i den enkelte kommune. Den nærmere reguleringen kan fremgå av en forskrift, som en tilpasset versjon av dagens regler.

En regulering som foreslått vil etter LNVKs syn bidra til å styrke grunnlaget for lokal aksept for vindkraftprosjekter, og sikre at vertskommunene får en rettmessig andel av verdiskapingen fra utnyttelse av deres naturressurser, i tråd med prinsippene som gjelder for vannkraften. Dette vil også være i samsvar med myndighetenes mål om å styrke lokal innflytelse og verdiskaping i forbindelse med utbygging av fornybar energi.

5 Oppsummering

LNVK mener at produksjonsavgiften på vindkraft ikke bør videreføres som særavgift, men heller reguleres som en lovfestet ordning i energiloven. Særavgiftene vedtas årlig og er gjenstand for politiske prioriteringer og gir derfor ikke vertskommunene tilstrekkelig forutsigbar kompensasjon for sin naturressursavståelse.

LNVK mener at en lovfestet produksjonsavgift for vindkraft, etter modell fra vannkraftens konsesjonsavgift, er avgjørende for å sikre vertskommunene stabile og forutsigbare inntekter. Dette vil gi kommunene den nødvendige kompensasjonen for avståelse av naturressurser, styrke grunnlaget for lokal aksept og bidra til rettferdig fordeling av verdiskapingen fra fornybar energi. LNVK understreker at vindkraftkommuner bør ha like rammevilkår som vannkraftkommuner, og at en sektorlovfestet ordning vil gi den forutsigbarheten og legitimiteten som er nødvendig for videre utvikling av vindkraft i Norge. For ordens skyld vises til at også finanskomiteen i Innst. L 124 (2023-2024) sammenholder vindkraftregimet med vannkraftregimet:

«Nå legges grunnlaget for at vindkraften skal bidra ytterligere økonomisk til fellesskapet nasjonalt og lokalt, slik som produksjonen av vannkraft har gjort i mange år. Målet er forutsigbare rammevilkår som legger til rette for lønnsomme investeringer og trygghet for dem som skal investere.»

Som kjent, er mer fornybar energi avgjørende for at Norge skal kunne nå sine klimamål. Det er en kjensgjerning at det igangsettes for få fornybarprosjekter og altfor sent. Som Energikommisjonene har påpekt, er en avgjørende forutsetning i vår klimapolitikk at vindkraftprosjekter får den nødvendige lokale tilslutningen, og at det må iverksettes «ekstraordinære tiltak» for å øke utbyggingstakten og utbyggingstempoet, se NOU 2023:3 pkt 1.2.

Det er LNVKs syn at en regulering av produksjonsavgiften i tråd med denne høringsuttalelsen er et viktig virkemiddel for å oppnå det Energikommisjonen peker på. En annen viktig forutsetning er at produksjonsavgiften bør økes, men det ligger utenfor denne høringssaken, og vil bli tatt opp av LNVK på egnet måte.

Med vennlig hilsen

Landssammenslutninga av Norske Vindkraftkommuner



Ole Erik Hørstad, leder

Kopi:

Energidepartementet

Stortingets energi og miljøkomite