



Statsråden

Stortinget
Karl Johans gate 22
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
25/2521-

Dato
3. desember 2025

Statsrådets vurdering av representantforslag 31 S (2025-2026) – Om stabile rammevilkår for mer småkraft

Jeg viser til brev av 18. november 2025 fra energi- og miljøkomiteen, der komiteen ber om en vurdering av representantforslag fra stortingsrepresentantene Aleksander Stokkebø, Nikolai Astrup, Tor Mikkell Wara, Martin Virkesdal Jonsterhaug, Maren Grøthe, Bjørn Arild Gram, Hans Edvard Askjer, Jørgen H. Kristiansen, Grunde Almeland og Abid Raja om stabile rammevilkår for mer småkraft.

Vi trenger mer kraft i årene framover for å trygge arbeidsplasser og skape nye muligheter for Norge. Industri og annen næring skal styrke konkurransekraften gjennom å skifte ut fossil energi med fornybar kraft. Vi skal realisere muligheter for nye arbeidsplasser innenfor industri og næringsliv. Regjeringen ønsker å legge til rette for ny kraftproduksjon og mer effekt inn i kraftsystemet.

- 1. Stortinget ber regjeringen sikre at innslagspunktet for grunnrenteskatt og naturressursskatt på vannkraft ikke senkes fra dagens nivå.*

Ettersom forslaget omhandler skattepolitikk, har jeg bedt finansministeren gi sin vurdering. Finansministeren har gjort følgende vurdering av forslaget:

«I Prop. 1 LS (2025-2026) omtales et høringsforslag om reduksjon av nedre grense i grunnrenteskatten og naturressursskatten for vannkraft. Forslaget er sendt på høring med frist 15. januar 2026 med foreslått virkning fra inntektsåret 2027. I representantforslaget bes regjeringen «sikre at innslagspunktet for grunnrenteskatt og naturressursskatt på vannkraft ikke senkes fra dagens nivå.

Regjeringen og forslagsstillerne har et felles mål – å legge til rette for mer fornybar kraftproduksjon. Den fornybare vannkraften er en sentral kilde til lønnsom kraftproduksjon og

gir samtidig et viktig bidrag til klimaomstillingen. Ifølge anslag fra Norges vassdrags- og energidirektorat ligger over halvparten av det gjenværende vannkraftpotensialet i kraftverk under 20 MW.

Fornybar kraftproduksjon må forene verdiskaping med naturhensyn. Både små og store kraftutbygginger har miljøkonsekvenser i større eller mindre grad. Når kraftutbygginger nedjusteres til under nedre grense for grunnrenteskatt, blir produksjonen i kraftverk redusert. For et gitt nivå på ny kraftproduksjon må det dermed bygges ut flere kraftverk, og samlede miljøkonsekvenser kan da bli større enn nødvendig.

Jeg mener også at skatteregler bør skape minst mulig vridninger. Det betyr at skatteregler bør utformes slik at selskap har insentiv til å bygge kraftverk som utnytter kraftpotensialet og gir den samfunnsøkonomisk beste utbyggingen.

Utnyttelse av de stedbundne og knappe vannressursene gir opphav til grunnrente – en grunnrente som kan realiseres av kraftverk både over og under nedre grense. Grunnrenteskatten på vannkraft er utformet for å virke nøytralt på selskapenes investeringsinsentiver. Men nedre grense er et klart brudd med denne nøytraliteten. Den nedre grensen gir selskapene insentiv til å installere lavere ytelse i kraftverkene eller dele vannressursene mellom flere kraftverk, for å unngå grunnrenteskatt.

Svakhetene ved nedre grense har blitt påpekt flere ganger, og både Kraftskatteutvalget (2019) og Skatteutvalget (2022) foreslo å redusere nedre grense tilbake til den opprinnelige grensen på 1 500 kVA.

Med dagens høye grense på 10 000 kVA, kan selskapene ha insentiv til å nedjustere kraftverk mellom 10 000 og 20 000 kVA (tilsvarer om lag hhv. 10 og 20 MW) for å unngå grunnrenteskatt. Størrelsen på gjennomførte utbygginger viser klart at mange kraftverk er justert ned både ved dagens nedre grense og ved de tidligere nivåer for nedre grense, jf. figur 4.2 i høringsnotatet. Fra og med 2020 til august i år, har det blitt satt i drift 180 kraftverk under nedre grense (om lag 10 MW), mens det bare er satt i drift ett kraftverk mellom 10 og 20 MW. Kraftverkseiere har også åpent uttrykt at nedre grense er en årsak til at kraftutbygginger nedjusteres. Verdifull fornybar kraftproduksjon går dermed tapt, og de samlede miljøkonsekvenser kan da bli større enn nødvendig.

På denne bakgrunn har regjeringen sett behov for å justere skatteregelen for å nå vårt felles mål om god utnyttelse av kraftressursene. I høringen er det foreslått å redusere nedre grense til 1 500 kVA, som var nivået ved innføringen av grunnrenteskatten i 1997.

Høringsforslaget har møtt sterk motstand i næringen med påstander om at det vil medføre stans i kraftinvesteringer. Tilsvarende motstand opplevde vi også ved innføring av grunnrenteskatt for havbruk og landbasert vindkraft. Eiere av lønnsomme investeringsprosjekter som blir grunnrenteskattepliktige, må dele en større del av

overskuddet med fellesskapet. Det er forståelig at eiere ønsker å beholde fordelene av fritak fra grunnrenteskatt.

Samtidig vil jeg peke på at det ikke er riktig at grunnrenteskatt vil hindre nye, lønnsomme kraftutbygginger. Med grunnrenteskatt vil staten ta en lik del av både kostnader og inntekter i nye kraftverk. Totalverdiene nedjusteres, men selskapets avkastning per krone investert vil være den samme som uten grunnrenteskatt. Selskapene vil dermed fortsatt ha insentiv til å gjennomføre utbygginger som er lønnsomme før grunnrenteskatt. Omleggingen av grunnrenteskatten til kontantstrømskatt fra 2021 har bekreftet og tydeliggjort disse egenskapene. Det er selskapene som tar beslutning om hvilke utbyggingsprosjekter som startes og når, men over tid forventes det at lønnsomme investeringer vil gjennomføres.

Forslagsstillerne peker på at en hovedbekymring for eiere av eksisterende kraftverk under nedre grense, er hvordan eksisterende verdier rammes av skatten. For å møte denne bekymringen er det i høringsnotatet foreslått tilpasninger for eksisterende kraftverk ved innlemmelse i grunnrenteskatten. Den skattemessig gjenstående verdien av historiske investeringer vil fradragføres i grunnrenteskatten gjennom avskrivninger og friinntekt. Selskapene vil dermed få fradrag i grunnrenteskatten for den delen av historiske investeringer som gir grunnlag for fremtidige driftsinntekter, som blir grunnrenteskattepliktige med forslaget. Videre høres det et forslag om overgangsordning med unntak der historiske prissikringsavtaler får beregnet grunnrenteskatt ut fra kontraktsprisen. Dette for å unngå at historiske prissikringer får større effekt enn det selskapene la til grunn ved inngåelse av prissikringsavtaler. Disse tilpasningene vil lette overgangen til grunnrenteskatt for kraftverk som er igangsatt, og dermed bidra til lønnsomheten i eksisterende kraftverk.

Et unntak for de minste kraftverkene er begrunnet i administrative kostnader for selskapene og Skatteetaten. Ved innføring av grunnrenteskatten ble den nedre grensen fastsatt til 1 500 kVA, og om lag 0,3 pst. av vannkraftproduksjonen ble da fritatt for grunnrenteskatt. Senere er grensen hevet, først til 5 500 kVA i 2004 og så til 10 000 kVA i 2015. De senere tiårene har det vært en jevn utbygging av kraftverk under 10 000 kVA. Årsproduksjonen i kraftverk under 10 MW utgjør i dag samlet om lag 12,5 TWh eller 9 pst. av samlet norsk vannkraftproduksjon. Dette tilsvarer kraftforbruket til om lag 625 000 boliger. Over tid har det også blitt økt innslag av større, kommersielle selskaper som eiere og en økt andel utenlandsk eierskap. I dag eier utenlandske investorer 30 pst. av samlet produksjon fra kraftverk mellom 1 500 og 10 000 kVA, mens norske private eiere står for 17 pst.

Selv om kraftverk under 10 MW (som om lag tilsvarer 10 000 kVA) ofte omtales som «småkraft» i konsesjonssammenheng, vil jeg understreke at dette *ikke* er små prosjekter. Et kraftverk på 10 000 kVA kan ha investeringer på i størrelsesorden 200 mill. kroner, og produksjonen fra kraftverket kan tilsvare forbruket i om lag 1 750 boliger. En nedre grense på 1 500 kVA vil fortsatt frita betydelige utbyggingsprosjekter. Kraftverk på 1 500 kVA kan ha investeringer på 30 mill. kroner og årsproduksjon kan tilsvare forbruket i rundt 250 boliger. Selv om det også ved en lav nedre grense vil være skattemessig insentiv til nedjustering, vil rommet for nedjustering av kraftverksytelsen være vesentlig lavere enn i dag.

Ved behandlingen av Meld. St. 31 (2023-2024) Perspektivmeldingen 2024 fattet Stortinget vedtak om at regjeringen i inneværende stortingsperiode skal «legge frem en sak om helhetlig skattereform for å sørge for et konkurransedyktig skattenivå for norsk næringsliv.» Vi går mot en periode med strammere rammer i finanspolitikken, der utgiftene vil vokse raskere enn inntektene. For å legge til rette for mer forutsigbarhet om skattevilkår mener jeg det er ønskelig med bred politisk enighet om hovedelementene i skattesystemet. Grunnrenteskatt er en viktig del av helheten i skattesystemet, der grunnrenteskatt bidrar til å redusere behovet for andre vridende skatter. Regjeringen har mål om et bredt skatteforlik hvor et formål er å gi forutsigbarhet for næringslivet og husholdningene. Vi ønsker å oppnå enighet om viktige elementer i skattesystemet på tvers av politiske skillelinjer.

En vel utformet grunnrenteskatt med nøytralt skattegrunnlag vil gi de beste forutsetninger for stabile skattevilkår over tid. Uendret nedre grense vil videreføre en svakhet i grunnrenteskatten, som gir selskapene insentiv til å nedjustere kraftverksytelsen. En vridning i rammevilkårene som hindrer lønnsom, fornybar kraftproduksjon vil da fortsatt være uløst.

Høring av et skatteforslag som har vært offentlig fremmet og diskutert over flere år, sikrer god prosess, forutberegnelighet for selskapene og gir alle berørte muligheter til innspill som bidrar til et godt beslutningsgrunnlag. Etter regjeringens vurdering er den beste løsningen å redusere nedre grense til 1 500 kVA, men også andre tilpasninger kan vurderes om disse viser seg å være mer hensiktsmessig. Jeg vil derfor gjennomføre høringen som nå pågår, og deretter vurdere hvilke forslag som bør fremmes for Stortinget.»

2. Stortinget ber regjeringen instruere Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) om å prioritere raskere saksbehandling av småkraftkonsesjoner hvor disse effektivt kan styrke kraftbalansen.

Jeg er enig i at småkraft (vannkraftverk med installert effekt mellom 1 og 10 MW) kan realiseres relativt raskt sammenlignet med for eksempel større vannkraftanlegg eller vindkraft på land. Selv om hvert mini- eller småkraftverk bidrar med lite kraft, representerer slike utbygginger samlet sett et viktig bidrag til norsk kraftforsyning. Av det gjenstående utbyggingspotensialet for vannkraft i Norge representerer småkraft en betydelig andel, og kan hver for seg utgjøre store investeringer. Derfor ønsker jeg å legge til rette for småkraftutbygging. NVE har der styrket konsesjonsbehandlingen for småkraftverk i 2025. Likevel legger jeg vekt på at det er store produksjonsanlegg som gir viktig vinterproduksjon og effekt, som styrker kraftbalansen mest og er til størst nytte i kraftforsyningen.

I tildelingsbrevet til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) for 2025 er et av hovedmålene at NVE skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv produksjon, overføring og bruk av energi. NVE skal prioritere saker som bidrar med betydelig produksjon eller fleksibilitet i kraftsystemet. Jeg mener dette er en riktig prioritering for å sikre nok kraft til

konkurransedyktig pris til industri, husholdninger og lokalsamfunn. Selv om prosjekter som kan gi mye kraft eller effekt prioriteres, skal også småkraftsaker behandles innen rimelig tid.

Det er flere grunner til at behandlingen av noen vannkraftsaker prioriteres ned til fordel for andre saker av NVE. Flere av småkraftsakene som venter har for eksempel vært behandlet av NVE tidligere. Prosjektet har gjerne enten hatt en konsesjon som tiltakshaver ikke har benyttet seg av, eller så har tiltaket fått avslag på grunn av for store ulemper for allmenne interesser. I flere tilfeller har tiltakshaver da søkt på nytt med justerte utbyggingsløsninger. Det er også flere småkraftsaker hvor tiltakshaver mangler tilstrekkelig nettavklaring, blant annet dokumentasjon på om nettilknytningen kan skje driftsmessig forsvarlig for alle nettnivå. NVEs prioritering sikrer at de mest realiserbare prosjektene behandles først.

Jeg mener NVE i dag har en god, systematisk og forutsigbar behandling av småkraftsaker. På enkelte områder kan det likevel være rom for forbedringer, blant annet knyttet til digitalisering. NVE arbeider i høst med en digital plattform for søknader om småkraftutbygging. Her har småkraftbransjen kommet med gode innspill til arbeidet. Digitaliseringsarbeidet har samtidig resultert i nye og bedre veiledere, som bidrar til bedre søknader og bedre kommunikasjon mellom NVE og de som søker konsesjon. Vi begynner nå å se resultatene av de økte midlene, men det tar tid å bygge opp nye ressurser, og den fulle effekten er derfor ikke realisert enda.

Energimyndighetenes rolle for å sikre tilstrekkelig og rasjonell tilgang på kraftproduksjon er å legge best mulig til rette for at ny kraftproduksjon realiseres, både gjennom rammebetingelser og gjennom å behandle konsesjonssøknader om utbygging. Etter gitt konsesjon er det konsesjonærens ansvar å ta endelig investeringsbeslutning og gjennomføre utbyggingen. Småkraftverk kan være betydelige utbygginger med en investeringskostnad i størrelsesorden 200 mill. kroner. Ved utgangen av andre kvartal 2025 var det totalt 202 endelige tillatelser til småkraftutbygging, hvor konsesjonær ennå ikke har satt kraftverket i drift. 148 av disse prosjektene har ikke startet bygging, og kan potensielt gi en årlig produksjon på i underkant av 750 GWh. Jeg er enig i NVEs vurdering om å prioritere behandling knyttet til realisering av disse prosjektene, som søknad om utsatt byggefrist og godkjenning av detaljplaner.

Regjeringen har foreslått og fått gjennomført en historisk styrking av NVE. De økte midlene har blant annet gått til flere saksbehandlere og til digitalisering som fremover vil bidra til raskere og bedre behandling av konsesjonssøknader. Ytterligere styrking er foreslått for 2026. Dette kommer også småkraftsakene til gode.

Med hilsen

Terje Aasland