

Skattedirektoratet
skattedirektoratet@skatteetaten.no

Vår dato: 25.06.2019
Deres dato: 15.03.2019
Vår referanse: Agnes Brandt
Deres referanse: 2019/6737

Hørings svar – endring av særavgiftsforskriften – elavgift ved utvinning av kryptovaluta

Innledning

NHO viser til Skattedirektoratets høringsnotat 15. mars 2019 med forslag til endringer i særavgiftsforskriften kap. 3-12 om avgift på elektrisk kraft levert til datasentre. Forslaget er en oppfølging av Stortingets vedtak om at kraft som leveres til utvinning av kryptovaluta i datasentre ikke skal omfattes av redusert elavgift. Den reduserte satsen skal videreføres for annen aktivitet ved datasentrene.

NHO mener at en avgrensning i den reduserte satsen for datasentre er uheldig, men at en direkte fritaksordning vil være den minst problematiske løsningen.

NHOs vurdering

Etter dagens regelverk gis det redusert sats for elavgift til datasentre med uttak over 0,5 MW. Stortinget vedtok i statsbudsjettet for 2019 at elektrisk kraft som blir levert til utvinning av kryptovaluta i et datasenter ikke skal omfattes av redusert elavgift.

Bakgrunnen for innføringen av den reduserte satsen var å gjøre Norge attraktivt for lokalisering av store datasentre, også for internasjonale aktører. Det er tilsvarende regelverk i Sverige, Finland og Danmark. Disse landene har ikke begrensninger i de reduserte satsene for datasentre, slik som det foreslås innført i Norge nå for kryptovaluta. Det fremkommer også av Granavolden-erklæringen at regjeringen vil legge til rette for lønnsom utvikling av datasentre i Norge og vurdere hvordan blokkjede-teknologi kan legge grunnlag for ny verdiskaping.

Den reduserte elavgiftssatsen for datasentre har et konkurransemessig formål, og det tilsier at den burde være generell. Norske særregler på dette området vil gjøre Norge til et mindre attraktivt land å legge datasentre til, og som en følge redusere investeringer og konkurransekraft her. Negative endringer i de avgiftsmessige betingelsene for næringslivet bidrar også til å svekke forutberegneligheten for bedriftene, som er avhengige av stabile rammevilkår. Dette vil igjen påvirke investeringer i Norge.

Å gjøre satsdifferensiering av el-avgiften teknologispesifikk er ikke i tråd med formålet med avgiften. I Prop. I LS (2018-2019) Skatter, avgifter og toll fremkommer det i kap. 13.6 at "Avgiften er i hovedsak fiskalt begrunnet, men skal også bidra til å begrense energiforbruket." En særregulering av bruk av utvalgte teknologier er ikke begrunnet i dette. Om det er ønskelig å regulere utvinning av kryptovaluta, kan det kan stilles spørsmål ved om bruk av el-avgiftens avgiftssatser er det rette virkemiddelet.

I høringen er det opplyst at redusert elavgift for datasentre regnes som statsstøtte som er forenlig med EØS-avtalen under gruppeunntaksforordningen, og at en avgrensning av den reduserte satsen mot kryptovaluta reiser spørsmål om forholdet til forordningen som skal avklares med ESA. Problemstillingen er knyttet til Art. 44 i forordningen, som gir anledning til å gi lettelse i elavgiften om dette skjer på bakgrunn av transparente og objektive kriterier.

For å skape trygge rammevilkår for næringen, mener NHO at det er viktig at EØS-rettslige spørsmål avklares før regelverket trer i kraft. God informasjon om hvilke kriterier som bedriftene må forholde seg til etter EØS-regelverket og hvilken betydning gruppeunntaksforordningen har i norsk rett bidrar til forutsigbarhet for næringslivet.

For å definere begrepet "utvinning av kryptovaluta", foreslår direktoratet en tredelt definisjon med et subjektivt, objektivt og økonomisk element. Det subjektive elementet er hensikten med kraftforbruket, som er å utvinne kryptovaluta. Det er ikke avgjørende at det lykkes. Det objektive elementet er at det er igangsatt en aktivitet eller prosess for å oppnå et økonomiske element, som er å innkassere en belønning.

Den foreslåtte bestemmelsen i særavgiftsforordningen § 3-12-6 annet ledd definerer kryptovaluta. Bestemmelsen er noe uklar mht. at det er tre elementer i definisjonen, og hva de innebærer. Mht. det økonomiske elementet, som er regulert i bokstav b i bestemmelsen, viser forskriftsteksten blant annet til "annen fordel ved prosessering av valutaen." Det presiseres ikke at dette må være en økonomisk fordel.

I høringsnotatet legger direktoratet frem tre alternativer for gjennomføringen av den foreslåtte regelendringen:

- registrering av datasentre,
- refusjonsordning og
- direkte fritaksordning.

En ordning med registrering av datasentre ville medføre at datasenteret måtte føre avgiftsregnskap og levere skattemelding for særavgifter. En løsning med refusjon ville innebære at datasentrene betalte full avgift, for så å søke om refusjon for andelen kraft benyttet til annet enn utvinning av kryptovaluta. Disse løsningene ville føre til større administrative kostnader for bedriftene og likviditetsulemper.

Direktoratet foreslår at det tredje alternativet, en direkte fritaksordning, innføres. Dette alternativet innebærer at datasentrene må avgi kvartalsvise erklæringer om fordelingen av kraftforbruket mellom kryptovaluta og annet arbeid.

NHO mener at dette alternativet samlet sett fremstår som det minst problematiske, men det fører også med seg nye utfordringer. Den forholdsmessige fordelingen i de kvartalsvise erklæringene må basere seg på målinger og interne systemer som beregner fordelingen av kraftforbruket, eller erklæringer fra brukerne om forbruket. Å innføre slike skiller medfører ikke bare administrative byrder for bedriftene, men også praktiske problemer.

Regelverket tar ikke høyde for at måling av strømforbruk direkte relatert til utvinning av kryptovaluta kan være vanskelig å gjennomføre i praksis. Datasentre drives ofte etter en modell der kundene tilbys en plass, med strøm inkludert. Datasentrene har i liten grad oversikt over hvordan kundene bruker utstyret, og det vil være vanskelig både for datasenteret og kunden å beregne hvordan strømforbruket skal fordeles. Kryptovaluta vil utvinnes fra samme utstyr kundene bruker til den øvrige dataprosesseringen. I praksis kan det innebære at datasentrene må

ekskudere kunder som utvinner kryptovaluta, siden det ikke vil være mulig å utarbeide oversikter over strømbruken.

Å innføre en høyere sats for el-avgift på utvinning av kryptovaluta kan gjøre at utvikling av blokkjedeteknologi generelt i Norge ikke blir økonomisk lønnsomt. Selv om utvinning av kryptovaluta ikke skulle anses å være en ønsket aktivitet i Norge, så brukes ikke blokkjedeteknologi bare til dette. Den kan f.eks. brukes til styring av logistikk og transport og beskyttelse av helseopplysninger. Det vil ikke alltid være mulig å skille mellom utvinningen av blokkjeder for kryptovaluta og annen bruk. Det kan igjen føre til at rapporteringen av strømforbruket blir upresist eller at det ikke er mulig å lage en slik oversikt.

Oppsummering

NHO mener at det er vanskelig å innføre en særregulering av kryptovaluta på en praktisk gjennomførbar måte, men at den foreslåtte løsningen med en direkte fritaksordning virker som det minst problematiske alternativet. I realiteten fremstår det som umulig for Skatteetaten å kontrollere at bedriftene overholder regelverket.

Med vennlig hilsen
Næringslivets Hovedorganisasjon
Samfunnsøkonomi



Ellen Mulstad
Advokat



Agnes Brandt
Skattejurist