

Høringsnotat - Innføring av regler om utvidet anvendelse av negativ grunnrenteinntekt i forbindelse med opprustning og utvidelse av kraftproduksjonen i utbygde vannfall

Innhold:

1. Innledning og sammendrag	3
1.1 Innledning	3
1.2 Sammendrag	4
2. Bakgrunn	4
2.1 Om formålet med og behovet for tiltak	4
2.2 Om O/U-prosjekter (opprustning og utvidelse) i eksisterende kraftverk	5
3. Gjeldende rett	6
3.1 Hva er ett og samme ("det enkelte") kraftverk og når foreligger et nytt kraftverk?	6
3.1.1 Utgangspunkter	6
3.1.2 Særlige spørsmål ved O/U-prosjekter i eksisterende kraftverk	8
3.2 Regler om overføring av beregningsgrunnlag til annet kraftverk ved omdisponering av vannfall	9
4. Departementets vurderinger og forslag	10
4.1 Avgrensning av hvilke endringer i skattereglene som kan bidra til økt tilgang på kraft	10
4.1.1 Målrettede tiltak må begrenses til å gjelde gammel negativ grunnrenteinntekt	10
4.1.2 Utgangspunkter for utforming av tiltak med utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt	12
4.2 Vurdering av mulige tiltak	13

4.2.1 Innføring av regler om overføring av negativ grunnrenteinntekt til annet kraftverk ved omdisponering av vannfall	13
4.2.2 Innføring av adgang til samordning av gammel negativ grunnrenteinntekt mot positiv grunnrenteinntekt i skattyters nye kraftverk etablert som følge av O/U-prosjekter i eksisterende verk	16
4.2.2.1 Innledning	16
4.2.2.2 Krav til det eksisterende verk	16
4.2.2.3. Krav til det kraftverk som kan motta og fremføre gammel negativ grunnrenteinntekt ved et annet verk	17
4.2 2.4 Forholdet til reglene om samordningsadgang for ny negativ grunnrenteinntekt	21
4.3 Forslag til lovendring og iverksetting.....	21
5. Økonomiske og administrative konsekvenser	21
5.1 Økonomiske konsekvenser	21
5.2 Administrative konsekvenser.....	21
6. Forslag til lovendring.....	22

1. Innledning og sammendrag

1.1 Innledning

I Ot.prp. nr.1 (2007-2008) avsnitt 21.1.2.2 heter det følgende om gjeldende rett ved opphør av kraftproduksjonsvirksomhet i kraftverk:

"Opphør av kraftproduksjonen i et kraftverk er aktuelt dersom det ikke lengre kan drives lønnsomt, heller ikke ved å foreta investeringer i dette. Departementet er kjent med at Sentralskattekontoret for storbedrifter har til behandling ulike spørsmål knyttet til adgangen til fortsatt fremføring av negativ grunnrenteinntekt i forbindelse med at det foretas oppgraderingsinvesteringer for bedre utnyttelse av vannfall/vassdrag med eksisterende kraftverk. Spørsmålet er om oppgraderingen skal anses å innebære en videreføring av det eksisterende kraftverk eller om oppgraderingen er av en slik karakter og omfang at det anses bygget et nytt kraftverk. I sistnevnte tilfelle vil gjeldende kraftverksdefinisjon i skatteloven § 18-1 annet ledd i kombinasjon med samordningsforbudet i § 18-3 fjerde ledd, medføre at negativ grunnrenteinntekt fra det opprinnelige verk ikke kan fremføres mot positiv grunnrenteinntekt fra det nye kraftverk."

I samsvar med forslag i Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) avsnitt 21.1 ble det ved lovendring 14. desember 2007 nr. 107 og med virkning fra inntektsåret 2007, vedtatt regler som skal sikre nøytralitet i grunnrentebeskatningen bl.a. ved å oppheve forbudet mot fremføring av negativ grunnrenteinntekt mellom skattyters ulike kraftverk. De nye reglene gir adgang til samordning av *ny*, negativ grunnrenteinntekt, dvs. negativ grunnrenteinntekt beregnet fra og med inntektsåret 2007. Endringene omfatter med andre ord ikke negativ grunnrenteinntekt beregnet for inntektsåret 2006 og tidligere år (i det følgende kalt gammel negativ grunnrenteinntekt). For slik *gammel* negativ grunnrenteinntekt skal de tidligere regler fortsatt gjelde, bl.a. forbudet mot samordning med positiv grunnrenteinntekt i et annet kraftverk skattyter eier.

I Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) avsnitt 21.1.3.4 heter det videre:

"Forutsetningen om videreføring av gjeldende regler for behandling av gammel akkumulert fremførbar negativ grunnrenteinntekt, innebærer også at (...) de virkninger som kan inntre ved nedlegging av virksomhet i det enkelte kraftverk som nevnt i avsnitt 21.1.2.2, fortsatt vil gjøre seg gjeldende for akkumulerte gamle negative grunnrenteposisjoner. Forslagene her griper ikke inn i lovgrunnlaget for løsning av aktuelle spørsmål, som behandles av skattemyndighetene, om behandling av gammel negativ grunnrenteinntekt ved oppgradering av eksisterende kraftverk, og fremmes uavhengig av hvordan nevnte spørsmål løses."

Endring av grunnlaget for behandling av ovennevnte spørsmål om behandling av gammel negativ grunnrenteinntekt ved oppgradering av eksisterende verk, vil etter departementets oppfatning kreve lov og/eller forskriftsendringer. Departementet vil imidlertid vurdere mulige tiltak og komme tilbake til disse spørsmål på et senere tidspunkt.”

I høringsnotatet foreslås endringer slik at gammel negativ grunnrenteinntekt kan utnyttes ved oppgradering av eksisterende verk.

1.2 Sammendrag

Departementet foreslår innført en særskilt unntaksregel om utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt i skatteloven § 18-3 fjerde ledd. Forslaget medfører at gammel negativ grunnrenteinntekt i eksisterende verk kan samordnes med fremtidig positiv grunnrenteinntekt i skattyters nye kraftverk som anses etablert som følge av opprusting eller utvidelse (som definert nedenfor og i det følgende benevnt O/U-prosjekter) knyttet til det eksisterende verk den gamle negativ grunnrenteinntekt er beregnet for. Det foreslås at unntaksregelen bare skal gjelde nye kraftverk, dvs. i de tilfellene hvor skattyter første gang har aktivert kostnader med virkning for friinntektsgrunnlaget for det nye verk, jf. skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav b annet ledd, for inntektsåret 2008 eller senere år.

2. Bakgrunn

2.1 Om formålet med og behovet for tiltak

I St.prp. nr. 1 (2007-2008) avsnitt 2.3.2 (*Innledning og sammendrag*) heter det:

”Regjeringen vil sikre en bedre kraftbalanse ved å øke tilgangen på vannkraft. Å legge til rette for investeringer i nye, mindre vannkraftverk og opprustning av eksisterende vannkraftverk er en viktig del av dette arbeidet. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har anslått potensialet for utbygging av småkraftverk og opprustning av eksisterende verk til nærmere 40 TWh. Til sammenlikning er om lag 120 TWh allerede utbygd. Samtidig ønsker Regjeringen å sikre fellesskapet en rimelig del av avkastningen fra kraftverk med høy lønnsomhet.”

I tråd med ovenstående er det overordnede formål med forslaget til endringer å stimulere til samfunnsmessig ønskelige investeringer i form av opprusting eller utvidelse i eksisterende kraftverk som medfører bedre utnyttelse av vannressursen/økt kraftproduksjon i utbygde vassdrag.

O/U-prosjekter knyttet til eksisterende kraftverk kan medføre at det for skatteformål anses etablert et nytt kraftverk, jf. definisjonen i Finansdepartementets skattelovforskrift (FSFIN) § 18-3.3. I slike tilfeller kan

gammel negativ grunnrenteinntekt beregnet i det eksisterende verk, ikke samordnes med positiv grunnrenteinntekt i det nye kraftverk, jf. samordningsforbudet i skatteloven § 18-3 fjerde ledd. Selv om fremføringsadgangen for gammel negativ grunnrenteinntekt er i behold i det opprinnelige kraftverket, kan denne fremføringsadgangen bli nokså illusorisk dersom produksjonen i dette verket nedlegges helt eller delvis, eller at verket ikke har utsikter til å generere positiv grunnrenteinntekt ved videre drift, uten investeringer som vil medføre at det etableres et nytt kraftverk. Gjeldende regler gir incitament til å utforme O/U-prosjektene slik at de tilpasses gjeldende kraftverksdefinisjon, og/eller at prosjekter utsettes eller ikke gjennomføres. Disse effekter kan være til hinder for en samfunnsmessig fornuftig utforming av anleggene og utnyttelse av vannressursene i utbygde vassdrag.

Etter departementets oppfatning er det behov for å fjerne det disincentiv gjeldende definisjon av et kraftverk, sammenholdt med samordningsforbudet for gammel negativ grunnrenteinntekt, innebærer for utforming og gjennomføring av samfunnsmessig ønskelige investeringer i O/U-prosjekter. Regelendringene må bedre incentivene til å utnytte potensialet i allerede utbygde vassdrag på en samfunnsmessig optimal måte.

O/U-prosjekter i eksisterende kraftverk er undergitt vassdrags- og konsesjonsmyndighetenes kontroll og godkjenningsmyndighet

2.2 Om O/U-prosjekter (opprustning og utvidelse) i eksisterende kraftverk

Opprusting og utvidelse er tiltak som gir en samfunnsmessig bedre utnyttelse av vannfall hvor vannfallet er utbygd tidligere. O/U-prosjekter er følgelig knyttet til eksisterende kraftverk. Hovedårsaken til at det settes i gang O/U-prosjekter i gamle kraftverk er at disse ble bygget med en annen teknologi enn det som finnes i dag og at anleggene var tilpasset andre forhold i kraftforsyningen enn de som gjelder i dag. O/U-prosjekter vil således kunne være av høyst ulik teknisk karakter og omfang.

Bakgrunnen for begrepet O/U slik det brukes i bransjen i dag, var et omfattende plan- og utredningsarbeid som ble gjennomført i regi av NVE i perioden 1986-1993. Arbeidet var initiert av OED. Hovedformålet var å kartlegge potensialet for O/U samt påskynde tiltak som kunne gi mer kraft i eksisterende kraftverk med mindre miljøkonsekvenser enn utbygging av nye kraftverk.

O/U-prosjekter er omtalt i flere offisielle dokumenter, blant annet i NOU 1998:11 (se under) og OEDs tildelingsbrev til NVE (sist for 2008). O/U-prosjekter utgjør en separat del av potensialet for ny vannkraft i Norge i NVEs oversikter. O/U-prosjekter anses i dag som et velkjent begrep innen energibransjen i Norge, og brukes både av statlige og regionale myndigheter og energiselskaper.

I NOU 1998:11 *Energi- og kraftbalansen i Norge mot 2020* avsnitt 22.4.2 (side 229) er det gitt en definisjon av opprusting og utvidelse (O/U-prosjekter) i vannkraftverk. Definisjonen er i samsvar med definisjonen fra plan- og utredningsarbeidet 1986-1993, og kan sies å være den "autoritative" definisjonen:

"Opprusting omfatter:

- *Å redusere falltapene, blant annet ved å utvide tverrsnittene i vannveiene*
- *Å modernisere og automatisere kraftverkene for å øke den totale virkningsgrad, redusere driftsutgiftene og forbedre driftssikkerheten*

Utvidelse omfatter:

- *Å overføre vann fra hittil ikke utnyttede felt, eller føre vann fra ett felt til et annet som kan nytte det bedre*
- *Å øke eksisterende magasiner eller etablere nye*
- *Å øke fallhøyden, enten ved å bygge helt nye kraftverk eller ved å heve overvannet og/eller senke undervannet*
- *Å øke maskininstallasjonen/slukeevnen for å få mer disponibel effekt under topplast og redusere flomtapene"*

En kombinasjon av opprusting og utvidelse gir gjerne større energigevinst og bedre lønnsomhet enn bare opprusting.

Basert på en konkret vurdering vil ulike prosjekter som faller inn under definisjonen foran, kunne medføre at det anses etablert et nytt kraftverk etter den definisjon av kraftverk som benyttes for grunnrenteskatteformål. Ulike O/U-prosjekter vil således kunne få ulik skattemessig behandling.

3. Gjeldende rett

3.1 Hva er ett og samme ("det enkelte") kraftverk og når foreligger et nytt kraftverk?

3.1.1 Utgangspunkter

Etter skatteloven § 18-3 første ledd skal grunnrenteinntekt beregnes for "det enkelte kraftverk". Hvert enkelt kraftverk er således beregningsenhet for

grunnrenteinntekt. Det enkelte kraftverk danner også rammen og begrensningen for fortsatt fremføring av gammel negativ grunnrenteinntekt beregnet for inntektsåret 2006 og tidligere år. Slik gammel negativ grunnrenteinntekt ved et verk kan fortsatt ikke komme til fradrag i positiv grunnrenteinntekt i et annet kraftverk, jf. § 18-3 fjerde ledd tredje punktum.

Begrepet kraftverk er i skatteloven § 18-1 annet ledd bokstav b definert slik: *"Med kraftverk menes selve kraftstasjonen."* Uttrykket er gitt en nærmere forklaring i FSFIN § 18-3 Grunnrenteskatt til staten I. Alminnelige bestemmelser § 18-3-3 annet ledd:

"Generatorer tilkoplede turbiner som har inntak i vassdraget samme sted og utløp i vassdraget samme sted, slik at samme vannfall utnyttes, regnes å tilhøre samme kraftverk."

Definisjonen i lovens § 18-1 bokstav b ble innført da ny skattelov ble vedtatt i 1999. Den lovfestede definisjon tilsvarer Riksskattestyrets definisjon inntatt i Rundskriv 400 Avd I av 21. juni 1965, og ble antatt å være i samsvar med allerede gjeldende rett, jf. Ot.prp. nr. 86 (1997-98) s. 85. Definisjonen i FSFIN § 18-3-3 har ligget fast siden kraftskattereformen ble vedtatt med virkning fra og med inntektsåret 1997.

I Lignings-ABC 2007 avsnitt 5.3 under stikkordet "kraftforetak" er det angitt at det med begrepene kraftverk og kraftstasjon menes det samme. Det heter videre:

5.3.1 Generelt

Kraftstasjon er den del av kraftanlegget som står for produksjon av kraft, eksklusiv reguleringsanlegg. Dette vil være fjellhall, inkludert atkomsttunnel, eller bygning hvor maskinteknisk utrustning for kraftproduksjon er plassert.

Kraftstasjon omfatter også generatorer frem til undervann fra kraftstasjonen der dette faller ut i vassdrag eller sjø. Videre omfattes transformatorer som oppstilles i eller ved kraftstasjonen for opptransformering fra maskinspenning til overføringsspenning og dertil hørende brytere (forutsatt at transformatorstasjonen ikke er underlagt NVEs monopolkontroll).

5.3.2 Ett eller flere kraftverk/kraftstasjon(er)

Eier en person eller et selskap flere generatorer, må det i visse tilfelle tas standpunkt til om noen av disse sammen utgjør ett kraftverk eller flere atskilte kraftverk. Generatorer som er tilkoblede turbiner som har inntak i vassdraget på samme sted og utløp i vassdrag, sjø mv. på samme sted, slik at samme vannfall utnyttes, regnes å tilhøre ett kraftverk, jf. FSFIN § 18-2-3 (2). Dette gjelder selv om generatorene skulle stå i forskjellige bygninger/fjellhaller."

Det enkelte kraftverk er også beregningsenhet for naturressursskatt, jf. skatteloven § 18-2 annet ledd, og inngår dessuten i definisjonen av det enkelte kraftanlegg som objekt ved verdsettelse av formues- og eiendomsskattegrunnlaget etter skatteloven § 18-5, jf. eieendomsskattelova § 8. For det enkelte kraftverk som beregningsenhet også for naturressursskatt, er det i FSFIN § 18-2-3 inntatt en likelydende definisjon av begrepet som i FSFIN § 18-3-3. I forskriftsbestemmelsene om beregning og innfasing av naturressursskatt i FSFIN § 18-2 er det imidlertid inntatt følgende særbestemmelser om når et kraftverk skal anses som nytt i forbindelse med ombygging:

”§ 18-2-5 Ombygging

- 1) Ombygging av et kraftverk medfører ikke at kraftverket anses som nytt i forhold til innfasingen av naturressursskatten, jf skatteloven § 18-2 annet ledd.*
- (2) Kraftverk kan imidlertid regnes som nytt i forhold til beregning av naturressursskatten dersom ombyggingen medfører at inntaksstedet og/eller utløpsstedet i vassdraget endres slik at utnyttet fallhøyde økes med 10 prosent eller mer. Ligningsmyndighetene avgjør om utnyttet fallhøyde er økt med 10 prosent eller mer etter å ha innhentet sakkyndig uttalelse fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE).”*

Bestemmelsen angir eksplisitt at den gjelder i forhold til beregning av naturressursskatten og gjelder ikke tilsvarende for begrepet kraftverk etter reglene om fastsetting av grunnrenteinntekt.

3.1.2 Særlige spørsmål ved O/U-prosjekter i eksisterende kraftverk

Som det fremgår i avsnitt 2.2 kan O/U-prosjekter omfatte høyst ulike tiltak både i omfang og teknisk karakter. Prosjektene kan medføre endring av de sentrale elementer i den skattemessige kraftverkdefinisjon; dvs. endring av fallhøyde og/eller av stedet for inntak og utløp i vassdraget. Gjennomføring av O/U-prosjekter vil således ofte utfordre grensene for kraftverksdefinisjon og aktualisere spørsmålet om prosjektet vil medføre etablering av et nytt kraftverk.

I praksis ved Sentralskattekontoret for storbedrifter (SFS) har problemstillingen oppstått i tilknytning til flere O/U-prosjekter med varierende utforming. Faktum varierer og de aktuelle vurderinger innebærer stillingtagen til komplekse tolknings- og skjønnsspørsmål.

Ligningsnemnda ved SFS har truffet vedtak om spørsmålet i flere endringssaker. I to tilfeller ble ombyggingen ansett for å ligge innenfor definisjonen av samme kraftverk. I begge tilfeller var det foretatt betydelige

investeringer og ombygginger som medførte økning av den utnyttede fallhøyden I den ene saken skyldtes endringen i fallhøyde påbygging av inntaksdam og ny avløpstunnel. I den andre saken ble det bygget ny kraftstasjon i fjellet, ny trykktunnel og etablert seks nye bekkeinntak. Den nye kraftstasjonen lå 33 meter lavere enn den gamle kraftstasjonen. Den nye kraftstasjonen representerte en vesentlig del av de totale nyinvesteringene. Ligningsnemnda la særlig vekt på at det i det vesentligste var samme vannfall som ble utnyttet og at mesteparten av det gamle anlegget med unntak av den gamle kraftstasjonen også i fremtiden skulle benyttes til kraftproduksjon.

I en annen sak konkluderte ligningsnemnda med at det var etablert et nytt kraftverk. Det eksisterende kraftverk besto av to kraftstasjoner som var anlagt i elvens vestre løp. En ny kraftstasjon skulle bygges i elvens østre løp og på sikt erstatte den eldste av de to kraftstasjonene i det vestre løp. Også den andre kraftstasjonen i vestre løp ville få redusert vannføring. Det nye kraftverk hadde fysisk sett inntak og utløp i et annet elveløp enn det eksisterende. Det nye kraftverk fremsto som et separat og uavhengig kraftverk som kunne og skulle drives parallelt med C. Utbyggingen av det nye kraftverk ville medføre utnyttelse av en større del av vannressursen enn tidligere.

3.2 Regler om overføring av beregningsgrunnlag til annet kraftverk ved omdisponering av vannfall

Ved omdisponering av vannfall (helt eller delvis overføring av vannfall fra et kraftverk til et annet), er det for beregning av naturressursskatt gitt eksplisitte regler om kontinuitet (videreføring) av beregningsgrunnlaget til det andre kraftverket som helt eller delvis får disponere vannfallet. Dette følger av bestemmelser i FSFIN § 18-2 Naturressursskatt til kommunen og fylkeskommunen II Beregning av naturressursskatt, der §§ 18-2-7 og 18-2-8 lyder slik:

”§18-2-7. Omdisponering av vannfall

Dersom et kraftverk disponerer vannfall som helt eller delvis ble disponert av et annet kraftverk i grunnlagsperioden, skal kraftverket videreføre det andre kraftverkets beregningsgrunnlag i den grad det andre kraftverket har fått nedsatt sitt beregningsgrunnlag etter §18-2-8 .”

”§18-2-8. Nedsettelse av beregningsgrunnlaget

Dersom kraftverkets midlere produksjonsevne er varig redusert med 10 prosent eller mer, nedsettes beregningsgrunnlaget for naturressursskatt tilsvarende. Produksjonen i alle år som inngår i grunnlagsperioden før

produksjonsevnen er redusert, reduseres prosentvis like mye som reduksjonen i midlere produksjonsevne. Ligningsmyndighetene godkjenner en slik reduksjon i midlere produksjonsevne etter å ha innhentet sakkyndig uttalelse fra Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). ”

Helt likelydende bestemmelser er fastsatt for overføring av brutto salgsinntekter som beregningsgrunnlag for verdsetting av kraftanlegg etter skatteloven § 18-5, jf. FSFIN § 18-5 Verdsettelse av kraftverk III Fastsettelse av brutto salgsinntekter §§ 18-5-6 og 18-5-7.

Departementet er ikke kjent med hvordan, ovenstående regler eventuelt er blitt anvendt i praksis.

Det er ikke grunnlag for å anvende disse reglene tilsvarende på beregnet negativ grunnrenteinntekt. Verken forskriftsbestemmelsenes plassering i tilknytning til naturressursskatt og formuesverdsettelse eller de særlige hensyn som begrunnet disse særregler, gir grunnlag for en slik slutning.

4. Departementets vurderinger og forslag

4.1 Avgrensning av hvilke endringer i skattereglene som kan bidra til økt tilgang på kraft

4.1.1 Målrettede tiltak må begrenses til å gjelde gammel negativ grunnrenteinntekt

Som gjengitt under avsnitt 2.1 ovenfor er Regjeringens mål å ”sikre en bedre kraftbalanse ved å øke tilgangen på kraft”, blant annet gjennom å ”legge til rette for investeringer i nye, mindre vannkraftverk og opprustning av eksisterende vannkraftverk.” I samsvar med dette kan et aktuelt tiltak være å bedre de skattemessige incentiver ved regler om utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt i et eksisterende verk i forbindelse med O/U-prosjekter i verket som etter gjeldende regler medfører etablering av et nytt verk i skattemessig forstand.

Formålet tilsier *ikke* ytterligere eller andre tiltak i form av likestilling av produksjon og/eller investeringene i det eksisterende og nye verk. Det vil således ikke være målrettet å for eksempel å endre selve legaldefinisjonen av kraftverk eller innføring av plikt/adgang til hel eller delvis overføring av friinntektsgrunnlaget i det eksisterende verk til det nye kraftverk med virkning for fremtidig grunnrenteberegning i det nye kraftverk.

En mulig endring av den gjeldende definisjon av kraftverk, jf. FSFIN § 18-3-3, ville forutsetningsvis innebære at endringer som følge av O/U-prosjekter i eksisterende kraftverk skal anses som en videreføring av det eksisterende verk i større utstrekning enn i dag. I denne forbindelse kan vises til at EBL i et brev av 26. juni 2007 fremla et notat fra advokatfirma Thommessen av 22. juni 2007 hvor det konkluderes med at: *"Etter vår oppfatning tilsier de beste grunner at reglene må fortolkes slik at det foreligger samme kraftverk når kraftproduksjonen i det nye produksjonslokalet i det vesentlige nyttiggjør samme vannressurs."*

Etter departementets oppfatning ville en oppfølging av dette synspunkt innebære en utvidelse av gjeldende kraftverksdefinisjon. En eventuell endring av kraftverksdefinisjonen etter mer presise kriterier, kunne være å tillate at den utvidete definisjon ved "ombygging" i FSFIN § 18-2-5 med virkning for naturressursskatten, gis tilsvarende anvendelse ved grunnrentebeskatningen.

En endring av legaldefinisjonen av kraftverk vil forutsetningsvis bare kunne få virkning fremover i tid og vil innebære endring av selve grunnreglene for fremtidig beregning av grunnrenteinntekt i det/de verk som ville bli omfattet. Et kraftverk som omfattes av en utvidet definisjon ville med virkning for senere inntektsår få beregnet grunnrenteinntekt basert på de underliggende *samlede* investeringer bl.a. med virkning for friinntektsgrunnlaget, i det kraftverk som omfattes.

I utgangspunktet kunne man tenke seg at en endret definisjon skulle omfatte nærmere definerte endringer ved opprusting eller utvidelse av alle eksisterende kraftverk. Ettersom tiltaket ville få virkning for det generelle beregningsgrunnlag for fremtidig grunnrenteinntekt i verket, ville en avgrensning for eksempel til tilfeller hvor et eksisterende kraftverk med fremførbar gammel grunnrenteinntekt er involvert, vanskelig kunne forsvares.

Virkningene knyttet til beregning av grunnrenteinntekt fremover i tid vil kunne være relativt dramatiske for de verk som omfattes. En begrensning av tiltak med slike virkninger bare til *visse* typer investeringer i (nye) kraftverk, vil i seg selv kreve en særskilt begrunnelse for ikke å fremstå som en uberettiget forskjellsbehandling i forhold til investeringer i nye kraftverk som den endrede kraftverksdefinisjonen ikke tar sikte på å omfatte. Dette kunne igjen åpne for en diskusjon om endring av det enkelte kraftverk som

beregningsenhet for grunnrenteinntekt til fordel for beregning på eiernivå. Det er ikke grunnlag for å ta opp dette nå. Herunder kan vises til at de endringene som ble vedtatt i forbindelse med statsbudsjettet 2008, som gir adgang til samordning av ny, negativ grunnrenteinntekt beregnet i et kraftverk med positiv grunnrenteinntekt fra andre kraftverk (verksamordning), og samordning mellom foretak i samme konsern (konsernintern samordning), er basert på gjeldende definisjon av kraftverk. For disse mer omfattende endringene ble lovtiltak knyttet til anvendelse av ny, negativ grunnrenteinntekt beregnet i det enkelte kraftverk, ansett tilstrekkelig og hensiktsmessig.

En endring som antydnet, ville dessuten reise spørsmål om tilsvarende omlegging av kraftverkdefinisjonen i reglene om naturressursskatt og formuesverdsettelse, og i så fall med ytterligere effekter det er vanskelig å forutse.

Lignende argumenter vil gjøre seg gjeldende mot tiltak i retning av innføring til plikt/adgang til hel eller delvis overføring av ubenyttet friinntektsgrunnlag i det eksisterende verk til annet verk ved omdisponering av vannfall eller etablert som følge av O/U-prosjekter. Også slike tiltak ville ha virkning for selve beregningsgrunnlaget for fremtidig grunnrenteinntekt i nye kraftverk.

Departementet anser det uaktuelt å foreslå innføring av tiltak etter linjer som antydnet ovenfor.

4.1.2 Utgangspunkter for utforming av tiltak med utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt

Innledningsvis presiseres at tiltak i form av endring av skattereglene *bare* skal omfatte *gammel* negativ grunnrenteinntekt, dvs. fremførbar negativ grunnrenteinntekt beregnet for inntektsåret 2006 og tidligere år. Beregnet negativ grunnrenteinntekt fra og med inntektsåret 2007 vil være omfattet av de nye bestemmelsene i skatteloven § 18-3 femte ledd om samordning (verkssamordning og konsernintern samordning). Det vil derfor ikke være behov for at forslaget skal omfatte slike nye grunnrenteskatteposisjoner.

Det angitte siktemål for de aktuelle tiltak, jf. avsnitt 2, innebærer at det må være eier av et eksisterende verk med gammel negativ grunnrenteinntekt som skal nyte godt av tiltaket. Ettersom det etter gjeldende rett bare er eier av det eksisterende verk som kan utnytte skatteposisjonen, vil hensynet til fortsatt utnyttelse av denne bare kunne påvirke vedkommende eiers

investeringsbeslutninger. Tiltaket skal således bare omfatte kraftverk eiet av *samme skattyter* som det eksisterende verk den gamle negative grunnrenteinntekt knytter seg til. Det siktes her til den skattyter som tilordnes grunnrenteinntekt beregnet ved det eksisterende kraftverk, hva enten dette har sitt grunnlag i direkte eierskap til kraftverket, eierandeler i kraftforetak som deltakerlignes etter nettometoden eller særskilt inntektsberegning og tilordning av eierandeler i kraftforetak som deltakerlignes etter bruttometoden.

Formålet tilsier at tiltaket bare skal gjelde hvor investeringene vil medføre etablering av et *annet kraftverk* enn det eksisterende. Dette innebærer blant annet at nye investeringsbeslutninger ikke skal begrenses eller påvirkes av den gjeldende kraftverksdefinisjon. Om de nye investeringene vil medføre etablering av et nytt verk i forhold til grunnrentebeskatningen, skal være irrelevant ved planleggingen av nye prosjekter. Hvor O/U-prosjektene ikke medfører etablering av et nytt kraftverk – og hvor dette spørsmål ikke volder tvil, er fremføringsretten for negativ grunnrente i behold i kraftverket, etter gjeldende rett.

Formålet tilsier videre at bare *nye* kraftverk etablert som følge av *nye* investeringer hos eier av det eksisterende verk skal omfattes av tiltaket. Formålet om å stimulere til bedre utnyttelse av utbygde vassdrag gjelder ikke for investeringer som allerede er gjennomført.

De aktuelle investeringer som skal stimuleres er i utgangspunktet i O/U-prosjekter i eksisterende kraftverk som beskrevet i avsnitt 2.2. Tiltaket skal siktes inn mot nye kraftverk som anses etablert som følge av de endringer slike investeringer innebærer. Det må således oppstilles krav om sammenheng mellom det eksisterende og det nye kraftverk basert på dette utgangspunkt for relevante endringer eller investeringer. Et slikt krav kan tenkes utformet med direkte henvisning til begrepene O/U-prosjekter eller de kan søkes angitt i form av en annen presis og dekkende beskrivelse av fellestrekk ved de endringer slike prosjekter vil medføre.

4.2 Vurdering av mulige tiltak

4.2.1 Innføring av regler om overføring av negativ grunnrenteinntekt til annet kraftverk ved omdisponering av vannfall

Departementet er kjent med at det overfor SFS på vegne av en konkret skattyter er anført at reglene om overføring av beregningsgrunnlag for

naturressursskatt ved omdisponering av vannfall, burde gjelde tilsvarende for grunnrenteinntekt. Dette er ikke i samsvar med gjeldende rett, jf. avsnitt 3.2.

Departementet har likevel vurdert innføring av regler om overføring/videreføring av gammel negativ grunnrenteinntekt i et verk til et annet verk etter mønster av de særskilte forskriftsbestemmelser om naturressursskatt og formuesverdsettelse i FSFIN § 18-2 og § 18-5, som et tenkelig alternativ. Disse regler bygger på at de aktuelle beregningsgrunnlag (som i begge tilfeller relaterer seg til salgsinntekter basert på faktisk produksjon), skal overføres til et annet verk med endelig virkning. Hvis kriteriene for overføring er oppfylt, er overføringen pliktig. Kriteriene for slik overføring er:

- Overdragende kraftverk har fått en varig redusert midlere produksjonsevne på 10 pst. eller mer. (NVE skal uttale seg som sakkyndig)
- Overtakende kraftverk må disponere vannfall som helt eller delvis ble disponert av det overdragende i den periode beregningsgrunnlaget ble opparbeidet. Det er ikke noe krav om samlet økning av kraftproduksjonen.

Over/videreføring av det aktuelle beregningsgrunnlag er begrenset til en andel av beregningsgrunnlaget som tilsvarer den reduserte produksjonsevnen i det overdragende verk.

Reglene i FSFIN §§ 18-2 og 18-5 innebærer regler om kontinuitet med hensyn til produksjonsevne som element i tidligere og fremtidig beregning av salgsinntekter basert på faktisk produksjon. Siktemålet med reglene er dels å sikre riktig beregningsgrunnlag for naturressursskatten i nye verk som overtar produksjonsevnen i gamle verk og dels å sikre riktig formuesverdsettelse av nye verk som overtar produksjonsevnen i gamle verk. Reglene har sammenheng med at beregning av naturressursskatten etter skatteloven § 18-3 annet ledd baseres på et gjennomsnitt av kraftproduksjonen over de syv foregående år og at brutto salgsinntekter som element ved verdsettelsen etter skatteloven § 18-5 baseres på gjennomsnittet av summen av spotmarkedsprisene de siste fem år multiplisert med faktisk produksjon i tilhørende tidsavsnitt de enkelte år.

Det foreligger ikke noe sammenlignbart grunnlag for å anvende lignende kontinuitetssynspunkter for hel eller delvis overføring av gammel negativ grunnrenteinntekt beregnet i et verk til et annet verk basert på endring av produksjonsevne som følge av endring i utnyttet vannfall, i forhold til den periode den negative grunnrenteinntekt ble beregnet:

- Årlig produksjon i et kraftverk er av betydning ved beregning av grunnrenteinntekt ettersom årlig brutto salgsinntekter er et vesentlig element ved beregningen, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a. Grunnrenteinntekten i verket avhenger imidlertid like meget av andre forhold, bla. av størrelsen på investert kapital i verket uttrykt ved fradraget for friinntekt etter skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav b. Det er ingen nødvendig sammenheng mellom den beløpsmessige størrelsen på positiv/negativ grunnrenteinntekt i et verk og det vannfall verket nytter eller dets produksjonsevne. Tilsvarende er det ikke grunnlag for å knytte eventuell kontinuitet til en beløpsmessig andel av negativ grunnrenteinntekt og eventuell prosentvis reduksjon av midlere produksjonsevne i vedkommende verk.
- Produksjonen i tidligere år er uten betydning ved beregning av grunnrenteinntekten i senere år ettersom hvert år beregnes for seg. Endring eller overføring av produksjonsevne i eller mellom ulike kraftverk, krever i utgangspunktet ingen korrigering av grunnlaget for fastsetting av riktig grunnrenteinntekt i noen av verkene. En korrigering i form av overføring av negativ grunnrenteinntekt tilsvarende samme andel som produksjonsevnen er redusert med, vil uansett ikke bli treffende som grunnlag for fastsetting av riktig grunnrenteinntekt i overtakende verk i senere år.

I tillegg til at begrunnelsen svikter for anvendelse av kontinuitetssynspunkt etter ovennevnte linjer på overføring av gammel negativ grunnrenteinntekt, er heller ikke øvrige elementer i en slik løsning egnet eller tilstrekkelig som tiltak for det angitte formål.

Etter departementets oppfatning er det verken hensiktsmessig eller formålstjenlig å oppstille vilkår om redusert produksjonsevne i det kraftverk den negative grunnrenteinntekt er beregnet i, eller om økning av den samlede produksjon i det utbygde vassdrag. Fremtidig generering av positiv grunnrenteinntekt er i seg selv uttrykk for at investeringene i et nytt kraftverk er samfunnsmessig ønskelig/lønnsom. (Tilsvarende er det heller ikke nødvendig med særskilte avgrensingstiltak for det tilfellet at den samlede produksjon kan bli redusert.)

I samsvar med siktemålet, jf. avsnitt 4.2, må et eventuelt tiltak i form av overføring av gammel negativ grunnrenteinntekt begrenses til tilfeller hvor alle involverte kraftverk er eiet av samme skattyter. En løsning basert på kontinuitetssynspunkter med hensyn til anvendelse av samme vannfall ville

forutsetningsvis og med nødvendighet kreve overføring av posisjonen uansett hvem som er eier av overtakende verk.

Endelig antas at en avgrensning av tiltak til tilfeller hvor det skjer en "omdisponering av vannfall", vil være for snevert med tanke på de ulike investeringer som bør tilgodeses nå. Tilfellene bør avgrenses med utgangspunkt i formålet om å tilgodese O/U-prosjekter som ikke vil være begrenset av at det nye kraftverk benytter samme vannfall som det eksisterende. Begrepet "omdisponering av vannfall" reiser i seg selv tolkningsspørsmål av lignende karakter og kompleksitet som selve kraftverksdefinisjonen.

På denne bakgrunn finner departementet ikke grunnlag for å anbefale eller foreslå tiltak om utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt basert på kontinuitetsbetraktninger som skissert i dette alternativ, jf. reglene i FSFIN §§ 18-2 og 18-5.

4.2.2 Innføring av adgang til samordning av gammel negativ grunnrenteinntekt mot positiv grunnrenteinntekt i skattyters nye kraftverk etablert som følge av O/U-prosjekter i eksisterende verk

4.2.2.1 Innledning

Som et siste alternativ har departementet vurdert innføring av et særskilt unntak fra det gjeldende samordningsforbud for gammel negativ grunnrenteinntekt, jf. skatteloven § 18-3 fjerde ledd tredje punktum. Det må forutsettes at et slikt unntak kan utformes og begrenses på en egnet/treffsikker måte i samsvar med siktemålet for det nå aktuelle tiltak, jf. avsnitt 4.1.2. Videre må det forutsettes at det kan oppstilles robuste kriterier for anvendelse av et slikt unntak som ikke gir grunnlag for nye tvilsspørsmål og som er håndterlige for skattyter og skattemyndighetene. Med bakgrunn i gjennomgangen nedenfor antas at disse forutsetninger vil kunne oppfylles og departementet finner derfor å kunne anbefale innføring av en unntaksregel som nevnt.

4.2.2.2 Krav til det eksisterende verk

Et unntak fra samordningsforbudet i skatteloven § 18-3 fjerde ledd tredje punktum, vil ikke innebære noen endelig overføring av skatteposisjonen til et nytt verk. Et særskilt unntak vil i utgangspunktet åpne for samordning av gammel negativ grunnrenteinntekt i et eksisterende (ytende) verk til fradrag i, og begrenset til, positiv grunnrenteinntekt beregnet i det annet

(mottakende) verk. Siktemålet for tiltaket tilsier ikke at det fastsettes noen begrensning med hensyn til hvor stor andel av gammel negativ grunnrenteinntekt som kan benyttes til fremføring i henhold til en slik unntaksregel. Etter departementets oppfatning er det heller ikke grunnlag for å oppstille noe krav om at det kan registreres noen reduksjon av produksjonen i det opprinnelige (ytende) kraftverk, eventuelt slik at bare en tilsvarende andel av gammel negativ grunnrenteinntekt i verket skal kunne fremføres. Et unntak fra samordningsforbudet bør i utgangspunktet omfatte alle eksisterende verk som har ubenyttet fremførbar gammel negativ grunnrenteinntekt fra inntektsåret 2006 og tidligere år. Dette gjelder selv om produksjonen i det eksisterende verk opphører.

4.2.2.3. Krav til det kraftverk som kan motta og fremføre gammel negativ grunnrenteinntekt ved et annet verk

A. Krav til sammenheng/tilknytning til det eksisterende (ytende) verk

I samsvar med siktemålet for forslaget må det imidlertid stilles krav til det mottakende kraftverk som skal kunne fradra gammel negativ grunnrenteinntekt i et annet eksisterende (ytende) verk, jf. utgangspunktet angitt i avsnitt 4.1.2. Det mottakende kraftverk må for det første være eiet av samme skattyter som det eksisterende, det vil si den skattyter som tilordnes grunnrenteinntekt beregnet ved det eksisterende verk. Dette legges forutsetningsvis til grunn i det følgende.

Det mottakende kraftverk skal i utgangspunktet anses etablert som følge av endringer oppstått i forbindelse med investeringer i form av O/U-prosjekter i et eksisterende verk med sikte på bedre utnyttelse av vannressursene i det allerede utbygde vassdrag. Dette innebærer for det første at det er nødvendig å avgrense en unntaksregel til den type endringer eller investeringer som det nye kraftverk anses etablert som følge av.

Et alternativ er å oppstille krav om sammenheng mellom det eksisterende og det nye kraftverk basert på en presisering av gjennomgående felles trekk ved de endringer O/U-prosjekter medfører i forhold til det eksisterende verk, jf. avsnitt 2.2. Slike mulige fellestrekk kan være at skattyters nye verk *utnytter ny eller endret vannføring, overføring av vann eller fallhøyde i eller i tilknytning til samme vassdrag* som det eksisterende verk. Denne angivelse berører både de typiske elementer i O/U-prosjekter og de vesentligste elementer i skattelovens kraftverksdefinisjon. Imidlertid antas at det er usikkert om slike kriterier vil være tilstrekkelig vide til å dekke samtlige av de ulike typer investeringer som er angitt i avsnitt 3.1., samtidig som de ikke medfører at

unntaksregelen dekker videre enn formålet om å tilgodese opprusting og utvidelsesinvesteringer. Kriterier som angitt er tatt ut av sin sammenheng og har neppe i seg selv tilstrekkelig avklart innhold, men vil kunne reise nye tvilsspørsmål og grensetilfeller.

Begrepet O/U-prosjekter har ingen legaldefinisjon, men har utbredt og allmenn anvendelse i plan- og godkjenningssammenheng etter vassdrags- eller konsesjonslovgivningen. Departementet er blitt stående ved at avgrensning av unntaksregelen kan bygges direkte på begrepene ”opprustning og utvidelse” av eksisterende verk slik disse er definert i NOU 1998:11, jf. inntatt sitat i avsnitt 2.2. Denne definisjon antas tilstrekkelig presis for formålet her. På den annen side er det neppe grunnlag for å låse de aktuelle vurderinger til denne definisjonen ved at den nedfelles som en særskilt skattemessig definisjon i skattelovforskriften (fsfin). Også andre kilder med hensyn til vassdragsmyndighetenes bruk av begrepet O/U-prosjekter, herunder utvikling av disse, vil kunne være relevante. På denne bakgrunn foreslås at det aktuelle krav til det mottakende kraftverk formuleres slik at verket skal være *etablert som ledd i opprusting og utvidelse* i eksisterende verk.

Det forutsettes at ethvert O/U-prosjekt må forelegges vassdragsmyndighetene og at gjennomføring av O/U-prosjekter vil skje i tråd med vassdrags- og konsesjonslovgivningen. Regler om særskilt innhenting av sakkyndig uttalelse fra vassdragsmyndighetene om at et prosjekt kan anses som opprusting eller utvidelse i et eksisterende verk, antas derfor ikke å være nødvendig.

I tillegg er det et spørsmål om det bør oppstilles krav med hensyn til det mottakende kraftverks bidrag til økt kraftproduksjon i det samme, allerede utbygde vassdraget. Ettersom nye verk neppe etableres uten at det tas sikte på bedre utnyttelse av vannressursene i forhold til eksisterende verk i samme vassdrag, kan det anses unødvendig å oppstille konkrete krav til økt produksjon. Departementet antar imidlertid at fremtidig generering av positiv grunnrenteinntekt kan forutsettes å være et tilstrekkelig tegn på at det nye kraftverket har bidratt til bedre utnyttelse av vannressursen.

B. Skjæringspunkt for hvilke nye kraftverk som kan motta gammel negativ grunnrenteinntekt ved et annet verk

Som angitt i avsnitt 4.1.2 tilsier formålet med de aktuelle tiltak at bare *nye* kraftverk etablert som følge av *nye* investeringer hos eier av det eksisterende

verk skal omfattes av tiltaket. Det må derfor fastsettes et skjæringspunkt for hvilke nye kraftverk som følge av nye investeringer som skal omfattes av forslaget.

For at tiltak skal ha den forutsatte effekt i form av optimal utforming og gjennomføring av O/U-prosjekter uhindret av gjeldende begrensninger for anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt, er det et utgangspunkt at det bare skal omfatte investeringsbeslutninger eller investeringer foretatt av skattyter/utbygger som er kjent med og som har lagt til grunn at disse skattemessige begrensningene ikke vil ramme det aktuelle prosjekt. Tidspunktet for idriftsetting av nye kraftverk vil uansett være for sent i forhold til dette utgangspunkt.

De aktuelle alternativer vil etter departementets oppfatning være å knytte skjæringstidspunktet til:

- a) registrering av søknad om konsesjon etter vannressursloven 21. desember 2000 nr. 82 § 8 eller vassdragsreguleringsloven 14. desember 1917 nr. 17 § 2, eller melding om konsesjonspliktavurdering etter vannressursloven § 8, i OED eller NVE, for aktuelle O/U-prosjekter og/eller
- b) det tidspunkt/inntektsår skattyter har aktivert kostnader i tilknytning til O/U-prosjektet med virkning for friinntektsgrunnlaget, jf. skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav b annet ledd.

Alternativ a) tilsvarer de kriterier som ble lagt til grunn ved avgrensning av hvilke nye kraftverk som skulle omfattes av den reduserte grense på 1500 kVA påstemplet merkeytelse for beregning av grunnrenteinntekt fra og med inntektsåret 2008, jf. skatteloven § 18-3 tiende ledd siste punktum, jf. Ot.prp. nr. 31 (2007-2008) kap. 6. Søknads- eller meldingstidspunkt som nevnt kan anses å innebære en første angivelse og utforming av de aktuelle prosjekter. Det vil ligge forut – og i praksis gjerne flere år forut - for faktisk gjennomføring av investeringsplanene.

I samsvar med formålet, skal tiltak i form av utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt, også stimulere til raskere gjennomføring av O/U-prosjekter som er behandlet av vassdragsmyndighetene i tidligere år, men som har blitt liggende på is. Valg av skjæringspunkt for slike regler, bør ikke forhindre slik stimulering.

Allerede på dette grunnlag antar departementet at skjæringspunktet for hvilke nye kraftverk som skal omfattes av nye regler, ikke bør utformes som angitt i alternativ a.

Alternativ b) tilsvarende det skjæringspunktet som er lagt til grunn for beregning av friinntektsgrunnlaget og som skal benyttes også i byggeperioden for nye og oppgraderte kraftverk uavhengig av om kraftverket er satt i drift, jf. skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav b annet punktum. Etter denne bestemmelse skal kostnader som er aktiveringspliktige som en del av kostprisen for de aktuelle driftsmidler, inngå i friinntektsgrunnlaget fra det tidspunkt aktiveringsplikt inntreder, dvs. fra det tidspunkt det oppstår en ubetinget forpliktelse til å dekke eller innfri kostnaden, jf. skatteloven § 14-2 annet ledd.

Tidspunktet for første gangs aktivering av kostnader som nevnt med virkning for friinntektsgrunnlaget for nye kraftverk, vil markere et skille i overgangen fra planlegging til gjennomføring av investeringsplanene. Tidspunktet vil forutsetningsvis inntre etter tidspunktet for konsesjonssøknad eller melding om konsesjonsvurdering som nevnt i alternativ a. I praksis kan det være flere år mellom disse tidspunkter. De underliggende investeringsplaner vil kunne endres og/eller sendes til fornyet behandling hos vassdragsmyndighetene også etter at det er aktivert initierende kostnader i henhold til de opprinnelige planer. Utforming av skjæringspunkt for endrede regler basert på tidspunktet for første gangs aktivering av kostnader som nevnt, vil ikke svekke det incitament til eventuelle endringer eller utvidelse av prosjekter som muligheten for utvidet anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt kan innebære.

Dersom aktivering av kostnader ved gjennomføring av O/U-prosjekter foretas første gang med virkning for beregning av friinntektsgrunnlaget for inntektsåret 2008, dvs. i selvangivelsen for inntektsåret 2008, bør det kraftverk som etableres som følge av investeringene kunne anses som nytt og omfattes av forslagene her.

På dette grunnlag vil departementet foreslå at unntaket fra samordningsforbudet i skatteloven § 18-3 fjerde ledd, utformes slik at unntaksregelen bare skal gjelde nye kraftverk hvor eier/skattyter første gang har aktivert kostnader med virkning for beregning av friinntektsgrunnlaget for det nye verk, jf. skatteloven § 18-3 tredje ledd bokstav b annet ledd, for inntektsåret 2008 eller senere år.

4.2 2.4 Forholdet til reglene om samordningsadgang for ny negativ grunnrenteinntekt

Forslaget foran antas ikke å medføre behov for særskilte tilpasninger i reglene om verks- og konsernintern samordning av ny negativ grunnrenteinntekt som ble innført fra og med inntektsåret 2007. Det må forutsettes at unntaksregelen om samordning av gammel negativ grunnrenteinntekt i eksisterende verk, må benyttes i det mottakende nye verk før fremføring eller samordning av ny negativ grunnrenteinntekt er aktuelt. Dette følger imidlertid av skatteloven § 18-3 femte ledd og skulle ikke kreve særskilt presisering.

4.3 Forslag til lovendring og iverksetting

De foreslåtte tiltak som er gjennomgått i punkt 4.2.2 vil kreve lovendring. Basert på de vurderinger som fremgår foran, foreslås et unntak fra gjeldende samordningsforbud for anvendelse av gammel negativ grunnrenteinntekt i skatteloven § 18-3 fjerde ledd, slik det fremgår av vedlagte utkast til et nytt siste punktum til bestemmelsen.

Det foreslås at endringen gis virkning fra og med inntektsåret 2008.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

5.1 Økonomiske konsekvenser

I forhold til gjeldende regler vil forslagene her på kort sikt kunne innebære et mindre provenytap. På lengre sikt vil provenyet kunne øke, da skattyter vil foreta investeringer som gir mer effektiv produksjon, enten i form av høyere middelproduksjon eller samme middelproduksjon på en mer kostnadseffektiv måte.

Det vil bare være O/U-prosjekter i tiknytning til kraftverk som har gamle negative posisjoner som fører til redusert proveny. Hvor stor provenyreduksjonen blir, vil avhenge av størrelsen på de negative posisjonene og kostnadene for O/U-prosjektene ved det enkelte kraftverk. O/U-prosjekter i forbindelse med kraftverk som ikke har gammel negativ grunnrenteinntekt til framføring vil ikke gi noen provenyvirkning i forhold til dagens regler.

5.2 Administrative konsekvenser

Skattemyndighetene vil som etter gjeldende rett måtte vurdere om O/U-tiltakene medfører etablering av et nytt kraftverk eller om de skal anses som videreføring av det eksisterende verk. I praksis er det særlig O/U-prosjekter som har gitt grunnlag for endringssaker om dette spørsmål. Forslaget om unntak fra samordningsforbudet har utgangspunkt nettopp i slike prosjekter og vil således kunne medføre mindre press på kraftverksdefinisjonen i slike tilfeller og dermed færre klager og tvister i fremtiden. Skattemyndighetene vil imidlertid måtte ta stilling til de nye spørsmål om skattyters nye kraftverk oppfyller kriteriene etter unntaksbestemmelsen. Det antas herunder at skattyter vil kunne be om bindende forhåndsuttalelse fra skattemyndighetene om konkrete ubyggingsprosjekter vil medføre etablering av nytt kraftverk og/eller om dette omfattes av unntaksregelen eller ikke.

Forslaget antas ikke å ha administrative konsekvenser av betydning for skattyterne, men vil kunne medføre en viss lettelse på grunn av den reduserte betydning av spørsmålet om O/U-prosjekter medfører etablering av nytt kraftverk.

6. Forslag til lovendring

Forslag til endring i lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven):

I

Skatteloven § 18-3 fjerde ledd skal lyde:

4) Dersom fradragene i brutto salgsinntekter fører til at grunnrenteinntekten blir negativ, skal differansen beregnet for inntektsår forut for 2007 fremføres til fradrag i neste års grunnrenteinntekt beregnet ved kraftverket. Differansen fremføres med rente fastsatt av departementet i forskrift. Slik negativ grunnrenteinntekt ved et kraftverk kan ikke trekkes fra i positiv grunnrenteinntekt ved et annet kraftverk som skattyteren eier, eller i skattyterens øvrige inntekter. *Slik negativ grunnrenteinntekt kan likevel trekkes fra i positiv grunnrenteinntekt ved et annet kraftverk skattyteren eier dersom skattyteren første gang har aktivert kostnader ved beregning av friinntektsgrunnlaget for kraftverket, jf. § 18-3 tredje ledd bokstav b annet ledd, med virkning for inntektsåret 2008 eller senere år, og dersom kraftverket er etablert som ledd i opprusting og utvidelse knyttet til det kraftverk den negative grunnrenteinntekt er beregnet ved.*

II

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2008.