

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep.
0030 Oslo

HØRING - FORENKLING AV SKATTE- OG KONSESJONREGLER KNYTTET TIL KRAFTNÆRINGEN

Vi viser til høringsnotat av 3. juni d. å. vedrørende ovennevnte.

Elkem har gjennom AS Saudefaldene nylig fått konsesjon på utbygging av Saudavassdraget. Konsesjonen innebærer en betydelig modernisering og utvidelse av kraftverkssystemet i Sauda. Samlet investeringskostnad er 1,3-1,4 mrd. NOK.

Vi vil derfor i høringsuttalelsen fokusere særlig på de elementene i departementets høringsnotat og enkelte andre forhold som har betydning for de investeringssignalene myndighetene gir gjennom skattesystemet.

Presisering av hvem som er skattesubjekt for naturressursskatt og grunnrenteskatt

Vi støtter departementets forslag om å begrense plikten til å betale grunnrente- og naturressursskatt til den som eier kraftverket.

Elkem har kraftverk som var omfattet av avtalene om foregrepet hjemfall på 1950 og –60-tallet, og som i dag disponeres gjennom leieavtaler med Statkraft. I disse tilfellene har det aldri vært tvil om at det er Statkraft som skal betale grunnrenteskatt for de leide anleggene.

Det er imidlertid viktig å få fjernet den kilde til uklarhet dagens formulering innebærer. Ved inngåelse av ulike former for driftsavtaler, leieavtaler e.l. er det viktig for det fundamentale kommersielle forholdet mellom partene at det ikke kan oppstå tvil om tolkningen av lovverket. Formuleringen "*eller som er berettiget til uttak av kraft*" er derfor uheldig.

Konklusjon: Plikten til å betale grunnrente- og naturressursskatt bør begrenses til den som eier kraftverket. Formuleringen "*eller som er berettiget til uttak av kraft*" bør derfor tas ut av lovverket.

Grensen for fastsettelse av grunnrenteskatt og naturressursskatt

Vi er enige i departementets forslag om å heve grensen for fastsettelse av grunnrenteskatt fra 1 til 5 MW.

Elkem ASA Energy Division

Postadresse/ Postal address: P.O.Box 5211 Majorstua N-0303 Oslo Norway	Kontor adresse/ Office address: Hoffsveien 65 B Oslo	Telefon/ Telephone: 47 22 45 01 00 Telefax 47 22 45 05 94	Bankgiro/ Bank account: 7038.05.23696 7001.05.19029	Organisasjonsnr./ Organisation no: NO 911382008 MVA
---	---	---	--	---

Vi har selv innhentet tillatelse til bygging av kraftverk som ligger i det aktuelle området mellom 1 og 5 MW. Fastsettelse av grunnrenteskatt og naturressursskatt for så små kraftverk innebærer ekstra administrative kostnader, det kompliserer prosessen frem til beslutning om å gjennomføre investeringen, og det reduserer lønnsomheten i prosjektene. I mange tilfeller er fortjenestemuligheten i slike prosjekter små, også på grunn av at prosjektene er små.

Småkraftverk kan imidlertid være en viktig kilde til ny krafttilgang, og kan dermed gi et bidrag til en anstrengt kraftbalanse. Småkraftverk vil være et viktig tiltak for å utnytte vannressursene i eksisterende kraftverksstrukturer optimalt. Vi har selv innvunnet 20 GWh/år ved å installere et aggregat i en eksisterende tappetunell, der vannet tidligere bare ble overført fra et magasin til et annet.

Konklusjon: Vi er enig i departementets forslag om å heve grensen for fastsettelse av grunnrenteskatt og naturressursskatt fra 1 til 5 MW.

Omtale av skattesaker

Grunnrenteskatt

En av hovedbegrunnelsene for grunnrenteskatten er at den skal virke nøytral på selskapenes investeringsbeslutninger. Den faktiske utformingen av regelverket gir imidlertid opphav til effekter som kan gi uoptimale investeringer.

I høringsnotatet pekes det særlig på manglende nøytralitet som følge av asymmetrisk behandling av positiv og negativ grunnrenteskatt. Dette er et reelt problem som bør løses. Etter vår oppfatning vil samordning på foretaks/konsernnivå være den beste løsningen.

Et viktig moment som departementet bør vektlegge i dette arbeidet, er at manglende nøytralitet som følge av grunnrenteskatten også kan oppstå i investeringsprosjekter der det er flere kraftverk i samme vassdrag.

I kraftanlegg der det bygges nye reguleringsanlegg med tilhørende kraftverk oppstrøms eksisterende kraftanlegg, vil definisjonen av hvert kraftverk som ett skattesubjekt gi opphav til vridninger. De nye kraftverkene gir større produksjon i de nedenforliggende kraftverkene. Det gir i utgangspunktet høyere grunnrenteunderskudd i det øverste nye kraftverket, og tilsvarende grunnlag for grunnrenteoverskudd i det nedenforliggende verket. Dette problemet avhjelpes ved at investeringskostnaden i de nye reguleringsanleggene kan fordeles på nedenforliggende kraftverk, men dette er ikke tilstrekkelig. I det opprinnelig omsøkte prosjektet i Sauda ville dette vært en omfattende problemstilling, noe som imidlertid falt bort i og med at den såkalte Nordoverføringen ble tatt ut.

Den konsesjongitte utbyggingen innebærer store endringer i eksisterende kraftverksstruktur i Sauda. Blant annet vil vann tas inn høyere opp i vassdraget og produseres i kraftverk nede ved Saudafjorden, mens vannet tidligere ble kjørt gjennom flere kraftverk på vei ned. Dette betyr isolert sett at skattemessige inntekter flyttes til det nye kraftverket uten at det oppstår korresponderende kostnader i dette kraftverket. Samtidig reduseres produksjonen, og dermed inntektene, i eksisterende kraftverk, noe som gir opphav til grunnrenteunderskudd. I Saudaprojektets tilfelle kompenseres en del

av denne effekten ved at det betales leie for de eksisterende kraftverkene, og at den aktuelle leien kan tilordnes det kraftverket der vannet blir produsert.

De nevnte problemstillingene oppstår som følge av at hvert kraftverk beskattes separat. Denne definisjonen av et kraftverk for skattemessige formål tar dermed ikke hensyn til at kraftverk i mange tilfeller er en del av et større regulert kraftverksystem. Ved større oppgraderinger av kraftanlegg i et vassdrag der det er hensiktsmessig å endre strukturen på kraftverk og reguleringsanlegg, vil den kraftverksdefinisjonen som anvendes, i utgangspunktet skape opphav til vridninger. Med utilstrekkelige mekanismer for å korrigere for dette, vil regelverket kunne gi uoptimale investeringsbeslutninger.

Departementet fremhever to mulig forslag for å fjerne virkningene av asymmetrisk behandling av negativ grunnrenteinntekt. Alternativet med samordning på selskapsnivå vil eliminere problemene vi har nevnt over, som da skyldes manglende enhetlig behandling av kraftverk i samme vassdrag. Justering av normrente for fremføring av negativ grunnrente og normalavkastningsrate vil ikke løse slike problemer.

Vi vil samtidig påpeke at samordning på foretaksnivå må gjennomføres slik at samordningen skjer på konsernnivå der kraftforetakene er organisert som konsern. Mange kraftselskaper har, av både historiske årsaker og av ren kommersiell hensiktsmessighet, organisert kraftverk og kraftverksgrupper i egne datterselskaper. En samordning kun på selskapsnivå vil derfor redusere virkningen av tiltaket betydelig.

Konklusjon: Vi ønsker primært en endring slik at grunnrenteinntekten samordnes på foretaksnivå. Dersom en velger å åpne for samordning på foretaksnivå, må det gjennomføres slik at samordningen skjer på konsernnivå der kraftselskapene er organisert som konsern.

Vi ber imidlertid om at departementet vurderer også et tredje alternativ, der kraftverk som ligger i samme vassdrag, og der kraftverkene med tilhørende reguleringsanlegg er gjensidig avhengig av hverandre, behandles som ett skatteobjekt. Dersom en ikke velger å åpne for samordning av grunnrenteinntekt på foretaksnivå, bør en likevel endre definisjonen slik at et integrert kraftsystem ansees som ett skatteobjekt.

Gevinstbeskatning ved realisasjon av kraftverk

Departementet har gjort en foreløpig vurdering av mulig innføring av skattemessig kontinuitet for grunnrenteskatten ved salg av kraftverk/driftsmidler. Departementets vurdering trekker i retning av at forholdene i kraftnæringen er tilstrekkelig spesielle til at prinsippet om at skattemessig inngangsverdi skal settes til kostpris kan fravikes.

Skattemessig diskontinuitet ved salg av kraftverk er i dag et hinder for rasjonelle omstruktureringer i kraftbransjen. Vi antar også at dette problemet vil øke i takt med økende alder og reduserte skattemessige verdier for de aktuelle kraftverkene.

Tilsvarende bør skattemessig kontinuitet gjøres gjeldende for inntektsskatten. Skattemessig diskontinuitet skaper tilsvarende innelåsnings effekter som for grunnrenteskatten. I tillegg er det en betydelig administrativ fordel å ha samme beskatningsgrunnlag for de to skattene.

Konklusjon: Vi mener det bør innføres skattemessig kontinuitet ved salg av kraftverk/driftsmidler både for grunnrente- og for inntektsskatt.

Konsesjonskraft og pris

Departementet diskuterer i høringsutkastet ulike sider ved dagens konsesjonskraftregime. Herunder argumenteres det for at et anslag på årlig gjennomsnittlig innmatingstariff til kraftnettet legges inn i konsesjonskraftprisen.

Elkem har kraftverk og smelteverk særlig i områder med produksjonsoverskudd. Energileddet i tariffen gir kostnader for produksjon og fordeler for forbruk i disse områdene. Vi mener dette er et riktig system, fordi det korresponderer både med løpende kostnader i form av tap i nettet, og gir riktige signaler om langsiktige kostnader ved utvikling av nettet.

Ved å legge en gjennomsnittlig tariff inn i konsesjonskraftprisen, vil en i praksis ytterligere øke kostnadene ved å produsere kraft i områder med høy kraftproduksjon. Kostnadsøkningen vil fort bli på over 1 øre/kWh per levert kWh konsesjonskraft. I praksis innebærer dette en ekstra skattlegging av kraftverk i produksjonstunge områder. I tillegg gir det reduserte incentiver til opprusting og modernisering av kraftverk i de områdene av landet der det er mye eksisterende kraftproduksjon, og der mulighetene for videreutvikling av kraftanlegg er store. Dette kommer på toppen av effekten av vedtaket om å ta skattene ut av beregningsgrunnlaget for konsesjonskraftprisen.

Konklusjon: Innlegging av gjennomsnittlig innmatingstariff i konsesjonskraftprisen vil gi økt skattlegging av og reduserte investeringsincentiver i områdene av landet med mye kraftproduksjon. Dette er områder der det er og vil bli behov for modernisering og optimalisering av kraftanleggene. Innmatingsavgiften bør derfor holdes utenfor konsesjonskraftprisen som i dag.

Tema som ikke er omhandlet i høringsnotatet

Vi vil i tillegg påpeke et forhold som ikke er berørt i departementets høringsnotat. Vi viser i denne sammenheng også til EBLs høringsuttalelse der den samme problemstillingen er berørt.

Fjerning av eiendomskatt i byggeperioden

Departementet påpeker i høringsutkastet at eiendomskatten har uheldige virkninger på investeringsbeslutningene i kraftsektoren slik den i dag er utformet, bl.a. med en minimumsgrense.

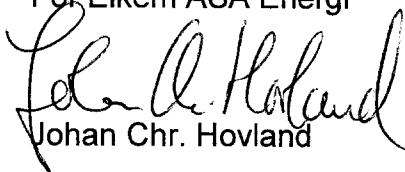
Det beregnes i dag eiendomskatt basert på den løpende verdien av driftsmidlene etter hvert som investeringen påløper, dvs. før anlegget settes i drift. Som tidligere påpekt er det lang byggetid særlig for store kraftverksprosjekter. Det betyr da at man betaler eiendomsskatt i lengre tid før investeringene genererer inntekter, noe som reduserer lønnsomheten i investeringsprosjektene. Dette kan virke vridende på investeringsbeslutninger. Blant annet vil små prosjekter med kortere byggetid ha en fordel i forhold til større prosjekter med lang byggetid.

Vi har videre eksempler på at eiendomsskattegrunnlaget i byggetiden er vesentlig høyere enn når kraftverket kommer i drift. Dette vil særlig kunne skje når kraftverket idriftsettes på et tidspunkt da det har vært eller er lave kraftpriser i forhold til de kalkyler investeringsbeslutningene er bygget på.

Konklusjon: Vi foreslår derfor fjerning av eiendomskatt for kraftverk under bygging.

Vi stiller gjerne i et møte dersom departementet ønsker å få belyst de konkrete problemstillingene nærmere.

For Elkem ASA Energi



Johan Chr. Hovland

Produksjonsdirektør

Kopi: Olje og energidepartementet v/Energi- og vassdragsavdelingen