

Alternative utforminger av elavgiften

Utarbeidet for
Norsk fjernvarmeforening
og Norsk bioenergeforening

Innhold:

RESYMÉ	1
1 INNLEDNING	1
2 DAGENS ELAVGIFTS-SYSTEM	2
3 EØS-AVTALENS STATSSTØTTEREGLER	3
3.1 De generelle statsstøttereglene	3
3.2 ESAs regler for miljøstøtte	3
3.3 Direktivforslag om energiavgifter	4
4 ALTERNATIVE AVGIFTSUTFORMINGER	5
4.1 Vurderingskriterier	5
4.2 Mulige avgiftsalternativer	5
4.3 Samlet vurdering	7
4.4 Konklusjon	10
REFERANSER	11

Resymé

EFTAs overvåkingsorgan ESA mener at dagens utforming av elavgiften kan virke konkurransevridende ettersom det bare er industrien og enkelte andre virksomheter som har fritak for avgiften. Dette notatet vurderer 4 alternative utforminger av elavgiften, nemlig lik avgift for alle næringer og husholdninger, sette et tak for avgiftsinnbetalingen for hver enkelt bedrift, innføre en avgift på kraftoverføring eller ha elavgift bare på kraft til varmeformål (romoppvarming/varmt vann). En alternativ modell må være akseptabel for ESA, være politisk akseptabel og stabil over tid, være mest mulig i tråd med forslaget til EU-direktiv om energiavgifter, bidra til å nå energipolitiske mål og være enkel og billig å administrere.

Et avgiftsopplegg basert på et skille mellom el til varmeformål som avgiftsbelegges, og el til øvrige formål som fritas for elavgift, vil ivareta flest av disse hensynene. Det vil gi alle bedrifter lik mulighet for å få fritak for elavgift for de aktuelle delene av forbruket, og bør derfor kunne godkjennes av ESA. Forslaget bør være politisk akseptabelt, og det vil dessuten være relativt enkelt å administrere. Det bør være opp til den enkelte bedriften å vurdere om den vil måle avgiftsbelagt og/eller avgiftsfritt forbruk. Dersom dette skilte ikke kan dokumenteres ved måling betales elavgift på hele forbruket. Dette vil neppe kreve mer administrasjon enn dagens system eller et alternativ med fullt fritak for elavgift for alle bedrifter.

Et fritak for elavgift for el for all næringsvirksomhet vil gjøre det vanskelig å nå det energipolitiske målet om at 4 TWh av energiforbruket innen 2010 skal være i form av vannbåren varme, uten at det innføres kompenserende tiltak. Dersom det derimot innføres elavgift på el til varmeformål, vil vannbåren varmes konkurranseposisjon styrkes slik at målet blir lettere å nå. Norge kan uansett bli nødt til å innføre et slikt avgiftssystem for å oppfylle det kommende EU-direktivet om minimumsavgift på bl.a. el til oppvarming, som forventes å bli ventatt høsten 2003 og deretter bli en del av EØS-avtalen.

1 Innledning

EFTAs overvåkingsorgan ESA åpnet en formell undersøkelsesprosedyre av enkelte av de norske miljøavgiftene 26. juli 2002. Prosedyren omfatter bl.a. elavgiften, som man mener kan virke konkurransevridende ettersom det bare er industrien og enkelte andre virksomheter som har fritak for avgiften. Resultatet av prosedyren kan derfor bli at dagens elavgiftssystem må legges om.

På oppdrag av Norsk fjernvarmeforening og Norsk bioenergiforening vurderer dette notatet hvordan et alternativt elavgiftssystem kan utformes for å ivareta ESA sine hensyn, være enkelt og billig å administrere og samtidig ivareta alternative energikilder sin konkurranseposisjon i forhold til elkraft. Et alternativt system tenkes basert på et skille mellom el til varmeformål (romoppvarming/varmt vann) som avgiftsbelegges, og el til øvrige formål som fritas for elavgift. Oppdraget

omfatter ikke en vurdering av de samfunnsøkonomiske sidene ved ulike elavgiftsalternativer

Vi mener det vil være fullt mulig å utforme et system som ivaretar disse ulike hensynene, og presenterer en første skisse til hvordan dette kan utformes i en dialog med ESA

2 Dagens elavgifts-system

Dagens elavgift iles elektrisk kraft som forbrukes i Norge, enten den er produsert innenlands eller importert. Både husholdninger og næringsdrivende omfattes i utgangspunktet av avgiftsplikten. I inneværende år er avgiftssatsen 9,5 øre/kWh.

Elkraft som benyttes i selve produksjonsprosessen er frittatt for elavgift for bedrifter innenfor følgende bransjer (Arbeidsgruppen, 2002)

- SSBs næringsområde C Bergverksdrift og utvinning
- SSBs næringsområde D Industri
- Arbeidsmarkedsbedrifter innenfor næringshovedgruppe 85 3, dersom virksomhetens art tilsvarer virksomhet innenfor næringsområde C og D
- Veksthusbedrifter med elektrisk varmeanlegg
- Fjernvarmeprodusenter innenfor næringshovedgruppe 40 3

Disse bedriftene betaler imidlertid elavgift på kraft som benyttes i *administrasjonsbygg*. Administrasjonsbygg er definert som bygg hvor 80 prosent eller mer av byggets areal blir benyttet til administrasjon. Hverken administrasjon eller produksjonsprosess er definert i forskriftene til elavgiften. I følge Arbeidsgruppen (2002) kan det derfor i praksis være vanskelig å fastlegge både hvilken type aktivitet og omfang av denne som må foregå i et bygg for at det skal defineres som et administrasjonsbygg.

Dersom et bygg er klassifisert som et administrasjonsbygg, skal det imidlertid i følge forskriftene til elavgiften betales elavgift for all kraft levert til bygget. For bedrifter som har montert egne målere for kraft levert til administrasjonsbygg, skal faktisk forbruk legges til grunn ved fastsettelse av avgiftsgrunnlaget. Bedrifter uten slike målere skal opplyse kraftleverandøren om hvor stor andel av den leverte kraften som er avgiftspliktig. Vi har ikke oversikt over hvor stor andel av avgiftsgrunnlaget for administrasjonsbygg som er basert på faktiske målinger.

Dagens fritaksordninger medfører ifølge Arbeidsgruppen (2002) at ca 45 prosent av det totale nettoforbruket av el er frittatt for elavgift. 98-99 prosent av elforbruket i industrien er frittatt for avgiften.

3 EØS-avtalens statsstøtteregler

3.1 De generelle statsstøttereglene

EØS-avtalens artikkel 61 regulerer offentlig støtte til næringslivet, med unntak av støtte til landbrukssektoren (inkl skogbruk) og fiskeri som ikke omfattes av denne artikkelen. Artikkel 61 forbryr all offentlig støtte som vrir eller truer med å vrake konkurransen i den grad dette påvirker handelen mellom EØS-landene (Arbeidsgruppen, 2002). Støtten må begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer. Statsstøtteregelverket inneholder flere generelle unntaksbestemmelser og muligheter til å gi dispensasjon i enkelttilfeller.

EØS-avtalens statsstøttebegrep omfatter offentlig støtte i enhver form, og det er uten betydning om foretakene mottar støtte direkte i form av tilskudd f eks gjennom redusert avgiftsbelastning, eller indirekte f eks ved at foretakenes ansatte utdannes med offentlige midler. Alle økonomiske tiltak som gir finansielle fordeler til bestemte bedrifter eller bestemte deler av næringslivet regnes derfor som støtte i henhold til EØS-avtalen.

ESA (EFTA Surveillance Authority) er ansvarlig for overvåking av at EØS-avtalens regler om offentlig støtte overholdes. Alle planer om innføring av nye offentlige støtteordninger skal derfor forhåndsmeldes (notifiseres) til ESA for godkjennning, det samme gjelder endringer i eksisterende ordninger. Vedtak som er fattet av ESA kan påklages til EFTA-domstolen. For å sikre like konkurranseforhold i EØS-området vil ESA benytte samme referansepunkter ved vurdering av støtteordninger som EU-kommisjonen. Man vil derfor referere til gjeldende EU-standarder og –vedtak.

3.2 ESAs regler for miljøstøtte

ESA vedtok 23. mai 2001 nye retningslinjer for miljøstøtte. De nye retningslinjene gjelder fram til 31. desember 2007, og bygger på tilsvarende retningslinjer vedtatt av EU-kommisjonen 21. desember 2001. I brev av 23. mai 2001 ba ESA EFTA-landene om at de før 1. januar 2002 skulle tilpasse sine eksisterende miljøstøtteordninger og lettelsjer i miljøavgifter til de nye retningslinjene. I brev av 6. juli 2001 bekreftet norske myndigheter at de vil etterkomme ESAs forslag.

Retningslinjene angir de kriteriene som ESA vil legge til grunn for vurderingen av om støttetiltak kvalifiserer som unntak fra det generelle forbudet i artikkel 61. Retningslinjene åpner for at miljøstøtte kan gis i form av støtte for å heve miljøstandarden ytterligere i forhold til gjeldende standard eller som fritak fra miljøavgifter. For sistnevnte aksepteres at "reelle hensyn" kan berettige "midlertidige" fritak fra miljøavgifter. Reelle hensyn er i denne sammenhengen først og fremst fravær av avgiftsharmonisering på europeisk nivå eller ved midlertidig fare for å miste internasjonal konkurransesevne. Slike midlertidige fritak eller avgiftslettelser kan godkjennes for en periode på maksimalt 10 år. Forlengelse av slike unntak etter re-notifisering er i følge Arbeidsgruppen (2002) ikke utelukket for nye 10-årsperioder hvis vilkårene ikke har endret seg tilstrekkelig. Det kan også gis unntak fra miljøavgifter hvis den aktuelle avgiften har en merkbar eller målbar positiv miljøeffekt og unntaket eller lettelsen ble bestemt når avgiften ble

innført, eller hvis lettelsen seinere ansees som nødvendig som følge av en betydelig endring i økonomiske forhold som setter bedriftene i spesielt vanskelige konkurranseforhold. Ved tap av konkurranseskyne kan støtte kun kompensere for økningen i kostnader som følge av endringer i økonomiske forhold. Vilkårene for å godkjenne fritak fra eller redusert miljøavgift er kort sagt at avgiften har en vesentlig positiv miljøeffekt, og at unntaket ikke undergraver formålet med avgiften.

Fult fritak i inntil 10 år kan gis når medlemsstaten og støttemottaker inngår avtaler eller ordninger hvor foretakene eller sammenslutninger av foretak (f eks bransjeorganisasjon) forplikter seg til å nå bestemte miljømål f eks gjennom utslippsreduksjoner, reduksjon av energibruk eller andre miljøforbedringer i løpet av fritaksperioden. Lettelser i inntil 10 år uten avtaler kan innvilges hvis foretakene etter lettelsen fremdeles betaler en betydelig andel av avgiften. Ved harmoniserte EU-avgifter kan lettelser uten avtaler også innvilges for inntil 10 år hvis bedriftene, etter å ha blitt innvilget avgiftslettelse, fremdeles betaler en avgift som ligger over EUs minimumssatser hvis slike finnes.

I følge Arbeidsgruppen (2002) har ESA signalisert at "betydelig andel" vil bli vurdert på nasjonalt grunnlag fra sak til sak for de enkelte bedriftene, og vil bli kalkulert i forhold til den totale skatte- og avgiftsbyrden selskapene betaler. Dette kan dermed være et fleksibelt punkt som kan bli anvendt forskjellig mellom ulike bransjer og næringer. Arbeidsgruppen (2002) peker også på at ESAs og EU-kommisjonens vurderinger av hva "betydelig andel" er i forhold til avgifter i andre medlemsland også vil være relevant, men vil først bli trukket inn i vurderingen av avgiftsnivået etter at nasjonale vurderinger er lagt til grunn.

3.3 Direktivforslag om energiavgifter

EUs finansministre ble 20.3.2003 enige om et direktivforslag om energiavgifter inklusiv avgift på elektrisitet, også kalt "Monti-direktivet" etter kommisæren som opprinnelig lanserte forslaget. Forslaget skal etter planen vedtas i løpet av høsten 2003, for å tre i kraft 1.1.2004. Dersom forslaget blir vedtatt blir det antakelig også en del av EØS-avtalen.

Direktivforslaget fastlegger minimumssatser for avgifter på energivarer brukt til motordrivstoff og oppvarming. For el er de foreslalte satsene 0,5 og 1 Euro/MWh for h v i næringsvirksomhet og andre brukere (EC, 2003). Dette utgjør h v ca 0,4 og 0,8 øre/kWh for de to brukerkategoriene med en eurokurs på 8 kr, noe som er svært lavt sammenliknet med dagens norske elavgiftssats.

Medlemsstatene har anledning til å redusere avgiftene helt eller delvis for energiintensive virksomheter, landbruk og veksthusnæringen, i tilfeller hvor det er inngått avtaler med foretak eller sammenslutninger av foretak, eller hvor omsettelige kvoter eller liknende arrangementer er innført på en slik måte at det oppnås miljøforbedringer eller forbedringer i energieffektiviteten. Også for andre virksomheter kan medlemslandenes myndigheter redusere avgiftssatsene med inntil 50 prosent etter nærmere definerte kriterier.

Direktivforslaget tilskir etter vår oppfatning at Norge kan bli nødt til i alle fall å ha en avgift på el brukt til oppvarming om noen år dersom forslaget blir endelig vedtatt og blir en del av EØS-avtalen. Forslaget er selvsagt ikke til hinder for at

man kan ha avgift også på andre anvendelser Det kan derfor være hensiktsmessig å ta høyde for dette allerede i en kommende omlegging av avgiften

4 Alternative avgiftsutforminger

Det er etter vår vurdering i utgangspunktet ikke opplagt at dagens system er i strid med ESAs regler for miljøstøtte Elavgiften må etter vår oppfatning hovedsaklig betraktes som en fiskal avgift, som har begrenset miljøeffekt, se ECON (2001) Det kan derfor argumenteres for at avgiften ikke omfattes av retningslinjene for miljøstøtte Grunnen til at elavgiften har kommet i fokus i forhold til miljøstøtte-regelverket synes å være at slike avgifter har langt større miljøeffekt i andre land hvor kraftproduksjonen i hovedsak er basert på fossile brensler

Faren for at dagens elavgiftsordning kan bli underkjent etter det generelle statsstøtteregelverket er imidlertid betydelig, og vi har derfor forståelse for at norske myndigheter ønsker å finne alternative utforminger av avgiften så snart som mulig slik at en blant annet reduserer sannsynligheten for at bedrifter som ikke har betalt avgift får krav om innbetaling i etterkant

4.1 Vurderingskriterier

Vi vil vurdere en alternativ elavgiftsutforming ut fra følgende kriterier

- *Være akseptabel for ESA* Dette betyr at den må være konkurransenøytral og behandle alle bransjer og bedrifter likt
- *Være politisk akseptabel og stabil over tid* Dette medfører blant annet at utformingen bør være akseptert av et bredt politisk flertall, slik at en unngår hyppige endringer av systemet
- *Være mest mulig i tråd med forslaget til EU-direktiv om energiavgifter* Dersom det foreliggende forslaget blir vedtatt blir det sannsynligvis en del av EØS-avtalen, og det kan skape unødig omlegginger og kostnader hvis det foretas elavgiftsendringer i forkant som må reverseres p g a direktivet
- *Bidra til å nå energipolitiske mål* Dersom avgiften skal bidra til å nå politiske mål om å begrense energibruken, bør avgiften være mest mulig lik for alle brukere Videre bør den ha gunstige virkninger på de langsiktige investeringene i blant annet fjernvarmekapasitet og biobrensel, slik at de politiske målene for disse energiformene kan nås
- *Være enkel og billig å administrere* De ulike avgrensningene bør kunne foretas ut fra mest mulig objektive kriterier, slik at skjønnsmessige vurderinger og tvister i størst mulig grad unngås

4.2 Mulige avgiftsalternativer

Regjeringen antyder i revidert nasjonalbudsjett at den kan tenkes å gå inn for fullt fritak for elavgift for all næringsvirksomhet Dette innebærer en utvidelse av dagens fritak for industrien til å gjelde alle næringer og alle anvendelser Utvidelsen vil hovedsaklig omfatte tjenesteytende næringer og eventuelt landbrukssektoren dersom en velger å inkludere sistnevnte En mulighet er

selvsagt også at offentlig forvaltning omfattes av fritaket dersom en mener at det er vanskelig å skille ut de forretningmessige delene av forbruket Et system hvor elavgiften bare omfatter husholdninger, offentlig forvaltning og eventuelt landbruk vil omfatte ca 40 prosent av kraftforbruket, mot 55 prosent i dag

Nedenfor skisseres 4 alternative utforminger av elavgiften Ved utvalget av alternativer har vi tatt utgangspunkt i at en primært ønsker et avgiftssystem som ligger fast over tid, og at man ikke ønsker et avgiftssystem med fritak for en avgrenset periode Dette gjør at blant annet et system med avtaler om gjennomføring av enøk/energisparetiltak mot å få fritak for avgift i en 10-årsperiode eller fortsatt betale en "betydelig andel" av ordinær sats faller utenfor De ulike alternativene beskrives og vurderes nærmere nedenfor

1. Lik elavgift for alle næringer og husholdninger

Alternativet innebærer at alle næringer og husholdningene får samme elavgift Satsen kan settes lavere enn dagens sats for å innbringe samme proveny som i dag

Dette vil være et system som oppfyller alle kriteriene ovenfor, med unntak av å være politisk akseptabelt Det vil innebære at industrien som i dag har fritak vil få elavgift, noe som neppe er politisk mulig å få til Beregninger som Arbeidsgruppen (2002) har gjennomført viser at selv en lav elavgift vil gi betydelig reduksjon i brutto driftsresultat i en rekke bransjer, hovedsaklig innenfor kraftintensiv industri og treforedling Vi anser derfor dette alternativet som ikke politisk gjennomførbart i praksis, og vil ikke gå nærmere inn på det

2. Sette et tak på avgiftsinnbetalingen fra hver enkelt bedrift

Alternativet innebærer at det settes et årlig tak for elavgiftsinnbetalingen for hver enkelt bedrift Som vist i Arbeidsgruppen (2002) kan ordningen utformes slik at avgiftsinnbetalingen ikke skal utgjøre mer enn en viss andel av bedriftenes produksjonsverdi eller totalkostnader (evt variable kostnader), frita bedrifter med et stort *absolutt* kraftforbruk eller sette et tak for hvor stor andel avgiftsinnbetalingen kan utgjøre av bedriftenes overskudd

Som vist i Arbeidsgruppen (2002) har alle disse alternativene en rekke svakheter De er svært krevende å administrere, ettersom de aktuelle regnskapsstørrelsene er vanskelig observerbare Å knytte avgiftsinnbetalingen til størrelsen på absolutt kraftforbruk åpner for forskjellsbehandling av konkurrerende bedrifter med samme kraftintensitet, men med ulike størrelse Alternativene åpner dessuten mulighetene for tilpasninger f eks gjennom bedriftssammenslåing, internprising etc for å spare avgift Vi er i all hovedsak enige i arbeidsgruppens vurdering, og anbefaler ikke at en går videre med dette alternativet

3. En avgift på kraftoverføring

En kan tenke seg å avskaffe hele dagens system med elavgift på sluttforbruket av kraft, og i stedet innføre en eloverføringsavgift i form av et påslag i overføringstariffene til brukerne Dette er i parallel til dagens påslag i nett-tariffen på på 0,3 øre/kWh på el levert fra distribusjonsnettet for å finansiere satsing på enøk og nye energikilder gjennom Enova

Overføringsnettet for kraft består av sentralnettet, regionalnettet og distribusjonsnettet. Ved å legge avgiften på eieren av distribusjonstettet, dvs den lokale distributøren fram til sluttbruker, unngår en å belaste kraftintensiv industri som tar ut kraft i sentral- og regionalnettet. Annen industri, som i dag har fratak for elavgift, vil imidlertid bli omfattet av påslaget. Alternativet vurderes nærmere i avsnitt 4.3.

4. Elavgift bare på kraft til varmeformål

I dette alternativet må en skille mellom bruksområdene for elkraften for næringsvirksomhet, slik at bare el som går til oppvarming, varmt vann og eventuelt lys avgiftsbelegges. Alle næringer må behandles likt. Alternativet vil være en tilpasning av det danske elavgiftssystemet, hvor momsregistrerte virksomheter er utsatt for differensierte elavgifter avhengig av om energien benyttes til oppvarming, lett eller tung prosess. El anvendt til oppvarming av lokaler belastes med fulle avgifter tilsvarende husholdningenes avgiftsbetaling, men uten moms. El til helse og tunge prosessformål får refundert elavgiften. Ikke-momspliktige virksomheter og en del nærmere definerte momspliktige virksomheter innenfor tjenesteyting betaler imidlertid full elavgift (Arbeidsgruppen, 2002).

Systemet er godkjent av EU-kommisjonen, men i følge signaler fra ESA er det ikke sikkert at systemet ville blitt godkjent i dag på grunn av bransjemessige unntakene. Dersom Norge velger å innføre en blåkopí av det danske systemet vil dette bli godkjent av ESA, jfr Revidert nasjonalbudsjett 2003. Dette synes imidlertid lite aktuelt, siden de bransjemessige unntakene i systemet er svært spesielle. Dermed vil ESA vurdere et eventuelt tilpasset norsk forslag på grunnlag Utformingen av et slikt alternativ vurderes nærmere i neste avsnitt.

4.3 Samlet vurdering

Det desidert viktigste kriteriet for en alternativ utforming av elavgiften er at den blir godkjent av ESA. Alle de andre kriteriene nevnt ovenfor blir i praksis underordnet dette. Vi har vært i kontakt med ESA om ulike sider ved et alternativt avgiftssystem, og vurderingene nedenfor bygger blant annet på dette.

Avgiftssystemet må behandle alle bransjer likt

ESA vil legge avgjørende vekt på at et alternativ til dagens system ikke bare er en ny måte å gi industrien særbehandling på. Man vil derfor gå grundig inn i et eventuelt forslag, og vurdere om alle bransjer har samme fordel eller behandles likt gjennom forslaget. Det er klart at mange industribedrifter vil ha større økonomisk fordel av en elavgiftslettelse fordi de bruker mer kraft og kraftkostnadene utgjør en større andel av kostnadene enn i f.eks. en bedrift i servicebransjen. Dette vil gjelde både i alternativet med fullt fratak for elavgift til varmeformål og i et alternativ hvor bare deler av forbruket utsattes for avgift. Argumenter om særbehandling på dette grunnlaget kan derfor etter vår oppfatning ikke tillegges vekt, med mindre alternativet utformes slik at noen bransjer har mulighet for større lettelses enn andre. Arbeidsgruppen (2002) synes å være av samme opfatning. Det viktige må derfor etter vår oppfatning være at alle bedrifter og bransjer i utgangspunktet behandles likt, ved at de har samme muligheter for å oppnå lettelses.

Argumentene ovenfor tilslører at alternativet med å omgjøre elavgiften til et påslag i nettleien kan få vanskeligheter med å bli godkjent av ESA, dersom det utformes slik at kraftintensiv industri ikke omfattes av påslaget. Vi vil derfor ikke anbefale at man går videre med dette alternativet.

En står da igjen med et system hvor en avgiftsbelegger el til visse anvendelsesområder. Dette må behandles all næringsvirksomhet likt. Det må foretas en avgrensning i forhold til offentlig forvaltning, særlig hvordan offentlig tjenesteproduksjon skal behandles. Avgrensningen må foretas slik at all offentlig virksomhet som konkurrerer med privat virksomhet behandles likt, dvs fritas for elavgift. Dette innebærer sannsynligvis at for eksempel sykehus og andre helseinstitusjoner må fritas for avgiften.

Samme avgrensning må forøvrig også foretas dersom en skal gi fullt fritak for elavgift for all næringsvirksomhet. Det er etter vår oppfatning fullt mulig å komme fram til en slik avgrensning som kan aksepteres av ESA.

Må ha gode argumenter for den løsningen som velges

ESA vil kreve en god begrunnelse for hvorfor en skal frita spesielle deler av forbruket for elavgift, mens andre deler skal avgiftsbelegges. Dette betyr blant annet at man i utgangspunktet er helt åpen til hva slags type forbruk som bør avgiftsbelegges eller fritas, begrunnen for avgrensningen vil være det sentrale. Igjen er det viktig at begrunnen ikke framstår som et forsøk på å gi enkelte næringer særbehandling.

Etter vår vurdering bør en i utgangspunktet antakelig søke å begrense den avgiftspliktige delen av elforbruket til romoppvarming og sannsynligvis produksjon av varmt vann, og f eks ikke ta med el til belysning. Dette kan begrunnes med at el til belysning er en del av det el-spesifikke forbruket som ikke kan substitueres, og gi tjenesteytende næringer muligheter for å oppnå elavgiftsfritak for større deler av sitt forbruk. Muligens kan dette gjøre det lettere å få aksept for inndelingen hos ESA. Avgrensningen kan muligens også gjøre de kontroll- og målemessige utfordringene lettere, i alle fall for de delene av næringslivet som har elektrokjede (se nedenfor).

Mulige begrunnelser for bare å avgiftsbelegge el til varmeformål kan være at det kommende EU-direktivet om minimumsavgifter på bl a el krever at i alle fall el til romoppvarming avgiftsbelegges. Avgrensningen kan sies å være en tilpasning til dette, og tar med varmt vann fordi dette er en del av det samme systemet for bedrifter som har elektrokjede. Det faktum at deler av industrien vil bli ildlagt elavgift for elforbruk til romoppvarming og varmt vann, noe som i dag er frittatt for avgift, kan muligens gjøre det lettere å få godkjent opplegget av ESA fordi det viser at omleggingen ikke er en ren tilpasning for å opprettholde dagens fritak i industrien. Samtidig kan dette faktum muligens gjøre det vanskelig å få politisk aksept for forslaget i Norge.

En annen tilnærming kan være å knytte fritaket til el brukt til prosessformål, ut fra en begrunnelse om at dette vil være gunstig i forhold til næringslivets internasjonale konkurranseposisjon. Dette har som nevnt vært brukt som begrunnelse for det danske systemet. Dersom en velger denne tilnærningsmåten må en muligens begrense den delen av elforbruket som får elavgiftsfritak til el til

rene prosessformål, og f eks avgiftsbelegge el til belysning ESA vil som nevnt se på begrunnelsen på helt fritt grunnlag Det kan derfor være en fare for at ESA oppfatter el til prosessformål som at enkelte bransjer med stort forbruk av el til prosessformål får en særbehandling gjennom dette oppleget, slik at det dermed ikke blir godkjent

Valgfri måling av avgiftsfritt eller avgiftsbelagt forbruk godtas

Et viktig spørsmål er hvordan en i praksis bør skille mellom forbruk som skal avgiftsbelegges og forbruk som er fritatt for avgift Avgiftsfritt og avgiftsbelagt elforbruk kan f eks forekomme innenfor samme bygg, noe som i utgangspunktet gjør det krevende å skille mellom kategoriene Etter vår vurdering bør det i utgangspunktet være slik at den enkelte bedriften må dokumentere hvordan forbruket fordeler seg på kategorier i form av en eller annen form for måling av faktisk forbruk En bør i størst mulig grad unngå sjablonmessige avregninger, både fordi dette kan være lite treffsikkert og vanskelig å kontrollere Det er også tvilsomt om ESA vil godkjenne utstrakt bruk av sjablonmessig avregning

For å sikre størst mulig fleksibilitet bør det derfor åpnes for at bedriftene enten måler det avgiftspliktige forbruket eller det forbruket som er fritatt, i tillegg til at totalforbruket måles Dermed blir det opp til bedriftene selv å velge hva som er enklest og billigst å måle, og om de ekstra målekostnadene er lavere enn forventet gevinst ved et avgiftsfritak De bedriftene som velger å fortsette med bare å måle totalforbruket må betale full elavgift De signaler vi har fått fra ESA indikerer at dette er en god framgangsmåte som de kan godkjenne, gitt at man har godkjent et skille mellom el til romoppvarming/varmt vann og øvrige bruksområder som grunnlag for avgiftsbeleggningen

For bedrifter med elektrokjeler til produksjon av romoppvarming og varmt vann vil det ikke være nødvendig med endringer i forhold til idag Elektrokjelene har egne målere, det samme har det øvrige forbruket, slik at det vil være uproblematisk å skille mellom avgiftsfri og avgiftsbelagt bruk så lenge skillet går mellom disse kategoriene

Bedrifter som benytter panelovner til romoppvarming og elektriske varmvannsberedere har i dag vanligvis en måler for hele forbruket Disse må vurdere om det er lønnsomt å installere egne målere for deler av forbruket, inklusive eventuelle kostnader til omlegging av kurser etc for å få til en separat måling Selve installeringen av ekstra målere er ikke nødvendigvis så kostbar Opplysninger vi har fått fra bransjen indikerer at prisen på en ekstra måler ligger på mellom ca 450 og 1 350 kr for en vanlig måler med manuell avlesning Dersom en skal ha utstyr for direkte avlesning, noe som de fleste e-verk forventes å gå over til på litt lengre sikt, kommer utlegg til en terminal for dette i tillegg Dette vil ligge på i størrelsesordenen 2 000 – 5 000 kr avhengig av hvilken løsning som velges (avlesning over strømnettet, mobilnettet etc) I tillegg kommer kostnader til installering av utstyret Eventuell omlegging av kurser etc kan medføre betydelige kostnader ut over dette avhengig av forholdene i den enkelte bedriften Ved å la bedriftene selv vurdere dette oppnås en riktig avveining mellom nytte og kostnader ved shke tiltak

Det er i utgangspunktet vanskelig å si hvor mange som vil velge å foreta de nødvendige installasjoner for å oppnå avgiftsfritak for deler av forbruket

Omfangen vil ikke bare avhenge av kostnadene, men også av hvilke forventninger den enkelte har til framtidig utvikling i elavgiften. Det er derfor ikke sikkert at omfangen av bedrifter som velger å foreta de nødvendige investeringene blir så stort. Spesielt for virksomheter med lav andel elspesifikt elforbruk ("prosess-el") vil slike investeringer neppe være lønnsomme. Dette antas å gjelde mange bedrifter innenfor tjenesteytende sektor.

Måle- og administrasjonskostnadene ikke argument mot ordningen

Alternativet vil neppe kreve mer administrasjon enn dagens system eller et alternativ med fullt fritak for elavgift for alle bedrifter. Avgrensningene i forhold til offentlig forvaltning vil være de samme som en står overfor når en skal gi fullt fritak for all næringsvirksomhet dersom en ikke ønsker at offentlig forvaltning omfattes av fritaket. Ved ombygginger av eksisterende anlegg og installasjon av nye målere kan det kreves en skriftlig dokumentasjon av installatør og/eller netteier om hvilke deler av forbruket som måles gjennom de enkelte målerne. Når dette er på plass burde den løpende administrasjon ikke krever mer ressurser enn dagens system hvor det blant annet inngår egenerklæringer fra den enkelte industribedrift om hva som er avgiftspliktig forbruk, eller et system med fullt fritak for elavgift for næringslivet og hvor en må administrere kompenserende tiltak overfor alternative energikilder.

Ordningen gjør det lettere å nå målet for vannbåren varme

Stortinget har bl.a vedtatt en målsetting om at 4 TWh av energiforbruket innen 2010 skal være i form av vannbåren varme. Et fritak for elavgift for el for all næringsvirksomhet vil gjøre det vanskelig å nå dette målet uten kompenserende tiltak, ettersom vannbåren varmes konkurranseposisjon i forhold til el svekkes uten kompenserende tiltak. Dersom det derimot innføres elavgift på el til varmeformål, vil vannbåren varmes konkurranseposisjon styrkes slik at målet blir lettere å nå. En slipper dermed å øke omfanget av eksisterende støtteordninger og/eller å innføre nye ordninger for å nå målet.

4.4 Konklusjon

Etter vår oppfatning bør det være fullt mulig å utforme et system hvor elkraft brukt til varmeformål kan avgiftsbelegges, mens elkraft som går til el-spesifikk bruk gis fritak. Systemet bør utformes i dialog med ESA slik at det får en form som er akseptabel for kontrollorganet. Det bør være opp til den enkelte bedriften å vurdere om den vil måle avgiftsbelagt og/eller avgiftsfrittatt forbruk. Dersom dette skiller ikke kan dokumenteres ved måling betales elavgift på hele forbruket. Når systemet er etablert vil det være relativt enkelt å administrere. Norge kan uansett bli nødt til å innføre et slikt system for å oppfylle det kommende EU-direktivet om minimumsavgift på bl.a el til oppvarming som forventes å bli ventatt høsten 2003 og deretter bli en del av EØS-avtalen. Om en ikke rekker å etablere et slikt system før 1.1.2004 bør en kunne benytte for eksempel 1. halvår 2004 for å få systemet endelig på plass.

Referanser

Arbeidsgruppen (2002) Elavgift og tilpasninger til ESAs nye retningslinjer for miljøstøtte Rapport fra en interdepartemental arbeidsgruppe Avgitt til Finansdepartementet 19 desember 2002

EC (2003) Presidency Note to Working Party on tax Questions – Indirect Taxation (Energy Taxation) 7759/03 Limite Fisc 52 Council of the European Union, Brussels

ECON (2001) Miljøbegrunnede energiavgifter Rapport 69/01

Notat 2004-

**Avgrensning av et
nytt elavgiftssystem**

Avgrensing av et nytt elavgiftssystem

Utarbeidet for
Norsk fjernvarmeforening
og Norsk bioenergiforening

Innhold:

1	INNLEDNING	1
2	FØRINGER GJENNOM EØS-AVTALEN	2
2 1	De generelle statsstøttereglene	2
2 2	Direktivforslaget om elavgifter	3
3	AVGRENSNING AV ELAVGIFTSPLIKTIG FORBRUK	4
3 1	Bør begrenses til romoppvarming og varmt vann	4
3 2	Den danske avgrensningen kan danne utgangspunkt	4
3 3	Avgrensning i et norsk system	6

Resymé

Et nytt elavgiftssystem for el bruk i næringsvirksomhet bør baseres på et skille mellom el til romoppvarming og varmt vann som avgiftsbelegges, og el til øvrige formål som fritas for elavgift. Dette begrunner med at el til belysning, drift av maskiner etc er en del av det el-spesifikke forbruket som ikke kan substitueres. Det kommende EU-direktivet om minimumsavgifter på bl.a. el krever at i alle fall el til romoppvarming avgiftsbelegges. De praktiske avgrensningene bør være relativt enkle og håndterbare å administrere og om mulig bidra til å minimer avgiftsbelastningen for en del bransjer i industrien som i dag har elavgiftsfritak, men som vil få avgift på deler av elforbruket under et nytt system. Det bør være opp til den enkelte bedriften selv å avgjøre om det er lønnsomt å installere ekstra målere for å måle avgiftspliktig eller avgiftsfritt forbruk i tillegg til eksisterende måling.

Avgiftspliktig romoppvarming bør defineres som oppvarming av rom hvor mennesker oppholder seg det vesentligste av arbeidstiden. Dette vil si oppvarming av produksjonslokaler, lager, kontorbygg, salgslokaler osv. for at mennesker skal kunne oppholde seg der. Når romoppvarmingen er en del av en produksjonsprosess bør den fritas for elavgift. Typiske eksempler på det siste vil være veksthus og gartnerier, hvor lokalene oppvarmes for at plantene skal vokse, og lagerlokaler som krever en bestemt temperatur for å utvikle produktet, f.eks. lagring av øster.

El til oppvarming av vann som benyttes til rengjøring av produksjonslokaler og -anlegg, håndvask og bad (f.eks. i hoteller), oppvask etc. legges avgift. Dette vil i de fleste tilfeller være greit definert, og vil i det store flertallet av bedriftene dekke alt varmtvannsforbruket.

Varmt vann benyttes imidlertid også i en del tilfeller i selve produksjonsprosessen, f.eks. i næringsmiddelindustrien (skolding av slakt, behandling av grønnsaker), renserier etc. I disse tilfellene kan anvendelsene av det varme vannet sees å være del av en produksjonsprosess, og ikke en del av en rengjøringsprosess. El anvendt til disse formålene bør derfor ikke avgiftsbelegges. I de tilfellene hvor samme kilde forsyner avgiftsfritt og avgiftsbelagt forbruk må en måle enten avgiftsbelagt eller avgiftsfritt vann/varmeforbruk i tillegg til totalforbruket.

1 Innledning

EFTAs overvåkingsorgan ESA åpnet en formell undersøkelsesprosedyre av enkelte av de norske miljøavgiftene 26. juli 2002. Prosedyren omfatter bl.a. elavgiften, som man mener kan virke konkurransevridende ettersom det bare er industrien og enkelte andre virksomheter som har fritak for avgiften. Resultatet av prosedyren kan derfor bli at dagens elavgiftssystem må legges om.

I forslaget til statsbudsjett for 2004 foreslår regjeringen å fjerne elavgiften for all næringsvirksomhet og offentlig sektor fra 1. januar 2004. Regjeringen tar videre sikte på å innføre et nytt avgiftssystem fra 1. juli 2004 som avgiftslegger deler av

elforbruket i næringsvirksomhet Hvilke deler av elforbruket man tenker å avgiftslegge sies det ikke noe om

Et aktuelt alternativ er å ha elavgift bare på kraft til oppvarmingsformål for næringslivet, mens husholdninger og eventuelt offentlig forvaltning fortsatt betaler elavgift på alt forbruk, se ECON (2003 a) En må da skille mellom bruksområdene for elkraften for næringsvirksomhet, slik at bare el som går til oppvarmingsformål avgiftsbelegges Alle næringar må behandles likt

I dette notatet gjennomgås noen sentrale avgrensnings- og definisjonsutfordringer knyttet til hvilke bruksområder som skal avgiftsbelegges Dette er spørsmål som bør avklares gjennom en revidert forskrift til elavgiften, og vi presenterer her en første skisse til hvordan avgrensning mellom avgiftspliktig og ikke-avgiftspliktig forbruk kan foretas Målet med gjennomgangen har vært å komme fram til avgrensninger som ESA kan godkjenne, som er i samsvar med EUs direktivforslag om minimums- energiavgifter, som er relativt enkle og håndterbare å administrere og som muligens kan minimere avgiftsbelastningen for en del bransjer i industrien som i dag har elavgiftsfritak, men som vil få avgift på deler av elforbruket under et nytt system

2 Føringer gjennom EØS-aftalen

2.1 De generelle statsstøttereglene

EØS-aftalens artikkel 61 regulerer offentlig støtte til næringslivet, med unntak av støtte til landbrukssektoren (inkl skogbruk) og fiskeri som ikke omfattes av denne artikkelen Artikkel 61 forbyr all offentlig støtte som vrir eller truer med å vri konkurransen i den grad dette påvirker handelen mellom EØS-landene (Arbeidsgruppen, 2002) Støtten må ikke begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer Statsstøtteregeverket inneholder flere generelle unntaksbestemmelser og muligheter til å gi dispensasjon i enkelttilfeller

EØS-aftalens statsstøttebegrep omfatter offentlig støtte i enhver form, og det er uten betydning om foretakene mottar støtte direkte i form av tilskudd f eks gjennom redusert avgiftsbelastning, eller indirekte f eks ved at foretakenes ansatte utdannes med offentlige midler Alle økonomiske tiltak som gir finansielle fordeler til bestemte bedrifter eller bestemte deler av næringslivet regnes derfor som støtte i henhold til EØS-aftalen

EFTAs overvåkingsorgan ESA er ansvarlig for overvåking av at EØS-aftalens regler om offentlig støtte overholdes Alle planer om innføring av nye offentlige støtteordninger skal derfor forhåndsmeldes (notifiseres) til ESA for godkjenning, det samme gjelder endringer i eksisterende ordninger Vedtak som er fattet av ESA kan påklages til EFTA-domstolen

ESAs hovedankepunkt mot dagens elavgiftsordning har vært at den diskriminerer mellom enkelnæringer, ved at noen næringar har tilnærmet fullt fritak mens andre betaler avgift på hele elforbruket I et nytt system blir det derfor svært viktig å unngå forskjellsbehandling av enkelnæringer Dette kan oppnås ved at alle anvendelser av el som avgiftsbelegges eller fritas for avgift behandles likt i alle

næringer Elkraften brukes imidlertid i en rekke ulike anvendelser i de forskjellige næringene, noe som skaper spesielle utfordringer i avgrensningen ettersom denne i minst mulig grad kan baseres på henvisninger til enkeltnæringer

2.2 Direktivforslaget om elavgifter

EUs finansministre vedtok 27 10 2003 et direktivforslag om energiavgifter inklusiv avgift på elektrisitet, også kalt ”Monti-direktivet” etter kommisæren som opprinnelig lanserte forslaget. Direktivet vil tre i kraft 1.1.2004, og blir ventelig en del av EØS-avtalen.

Direktivet fastlegger minimumssatser for avgifter på energivarier bruk til motordrivstoff og oppvarming (heating). For el er de foreslalte satsene 0,5 og 1 Euro/MWh for helsevirksomhet og andre brukere (EC, 2003). Dette utgjør helsevirksomhet ca 0,4 og 0,8 øre/kWh for de to brukerkategoriene med en eurokurs på 8 kr, noe som er svært lavt sammenliknet med dagens norske elavgiftssats.

Direktivet fastslår uttrykkelig at blant annet følgende bruk av energiprodkter og el er utenfor direktivets virkeområde:

- Såkalt ”dual use” av el, som inkluderer bruk av el i kjemiske reduksjonsprosesser og elektrolytiske og elektrometallurgiske prosesser
- Mineralogiske prosesser, definert som produksjon av andre ikke-metalliske mineralske produkter

Videre åpner direktivet for at medlemsstatene skal ha anledning til å redusere avgiftene helt eller delvis for følgende bransjer og anvendelser:

- Energi-intensive virksomheter, landbruk og veksthusnæringen
- I tilfeller hvor det er inngått avtaler med foretak eller sammenslutninger av foretak, eller hvor omsettelige kvoter eller liknende arrangementer er innført på en slik måte at det oppnås miljøforbedringer eller forbedringer i energieffektiviteten
- El produsert fra fornybare kilder (sol, vind osv) og fra kombinerte kraft-varmeanlegg

Også for andre virksomheter kan medlemslandenes myndigheter redusere avgiftssatsene med inntil 50 prosent etter nærmere definerte kriterier.

Direktivet inneholder etter hva vi kan se ingen definisjoner av hva som skal forstås med varmeformål eller ”heating purposes” i den engelske utgaven av forslaget. Det er også vanskelig ut fra den generelle teksten å forsøke å tolke hva man har ment med varmeformål. Ettersom direktivet inneholder muligheter for å unnta bruk av el til varmeformål innenfor enkelte bransjer, kan det tyde på at el i visse typer varmeanwendelser kan unntas fra avgiftsplikten. Etter vår vurdering bør en slik spesifisering i utgangspunktet ikke fokusere på enkeltbransjer, men på prosesser og anvendelser generelt, selv om direktivet refererer til enkeltbransjer. Vi understreker også at definisjonen av avgiftspliktig varmeformål må utformes i dialog med ESA for å sikre at den kan godkjennes.

Dersom direktivet etter hvert også blir en del av EØS-avtalen bør dette åpne for at forskriften tilpasses slik at bruk av el til spesielle formål i de nevnte bransjene eksplisitt fritas for elavgift

3 Avgrensning av elavgiftspliktig forbruk

3.1 Bør begrenses til romoppvarming og varmt vann

Som nevnt i ECON (2003 a) foreslår vi at den avgiftspliktige delen av elforbruket begrenses til romoppvarming og varmt vann, og f eks ikke tar med el til belysning Dette kan begrunnes med at el til belysning er en del av det el-spesifikke forbruket som ikke kan substitueres, og gi tjenesteytende næringer muligheter for å oppnå elavgiftsfritak for større deler av sitt forbruk Muligens kan dette gjøre det lettere å få aksept for avgrensningen hos ESA Avgrensningen kan muligens også gjøre de kontroll- og målemessige utfordringene lettere, i alle fall for de delene av næringslivet som har elektrokjede

Mulige begrunnelser for bare å avgiftsbelegge el til varmeformål kan være at det kommende EU-direktivet om minimumsavgifter på bl a el krever at i alle fall el til romoppvarming avgiftsbelegges Avgrensningen kan sies å være en tilpasning til dette, og tar med varmt vann fordi dette er en del av det samme systemet for bedrifter som har elektrokjede Det faktum at deler av industrien vil bli iltagd elavgift for elforbruk til romoppvarming og varmt vann, noe som i dag er frittatt for avgift, kan muligens gjøre det lettere å få godkjent opplegget av ESA fordi det viser at omleggingen ikke er en ren tilpasning for å opprettholde dagens fritak i industrien

En spesiell utfordring er å avgrense hva som skal forstås med romoppvarming og varmt vann i ulike sammenhenger Dette drøftes nærmere nedenfor

3.2 Den danske avgrensningen kan danne utgangspunkt

Det danske systemet for energi- og CO2-avgifter er begrenset til energivarer (inkl el) som brukes til romvarme og varmt vann, jfr Told-Skat (2000) I denne veilederingen forstås romvarme som energi som benyttes til å oppvarme virksomhetenes lokaler til f eks produksjon, lager, salg, kontorer og hotellværelser Med varmt vann forstås i denne forbindelse vann som benyttes til f eks rengjøring av lokaler og produksjonsanlegg, bad, oppvask og vask av hender

Told-Skat (2000) har også en gjennomgang av hva som skal forstås med el til prosessformål, og som dermed skal avgiftsbelegges I Danmark anser man i utgangspunktet el som prosessenergi, som bl a er el til drift av maskiner og produksjonsanlegg, belysning og ventilasjon i virksomhetens lokaler Sistnevnte gjelder imidlertid ikke oppvarming av luft i forbindelse med ventilasjonen

Told-Skat (2000) har også en grenseoppgang av prosess-energi i forhold til energi brukt til romvarme og varmt vann Forskriften nevner følgende anvendelser som prosessformål som ikke skal avgiftsbelegges

- Varme som brukes lukkede i anlegg til fremstilling eller forarbeiding av varer, og som indirekte bidrar til romoppvarming, hvis høyst 10 prosent av den energien som benyttes i prosessanlegget bidrar til romoppvarmingen
- Varme og varmt vann til fremstilling av varer og som et ledd i forarbeidningen enten
 - Vaskes, renses eller rengjøres i eller med særlige anlegg Varmt vann til skolding av dyrekropper på slakterier eller varmt vann til skylling av flasker nevnes som eksempler
 - Utsettes for temperatursvingninger i forhold til rommet rundt på minst 10 grader, slik som oppvarming, kokking, risting, destillasjon, sterilisering, pasteurisering, dampning, tørking, inndamping, fordampning eller kondensering i særlige anlegg
- Varme og varmt vann anvendt til formål nevnt i underpunkt 2 under strekpunktet ovenfor til forarbeiding/fremstilling av varer med henblikk på avsetning, i særlig innrettede rom med en driftstemperatur på minst 45 grader
- Varme som benyttes i ”malekabiner og trætørrestuer”, dvs antakelig anvendt til tørking
- Varme som benyttes i lokaler innrettet til lagring av ost og spekepølser (når lagringen er en integrert del av prosessen)
- Varme anvendt i særlig innrettede prosessrom på følgende betingelser
 - Det skal være særlig innrettede rom, og oppvarmingen skal bidra aktivt til at varen endrer karakter under oppholdet i rommet
 - Oppvarmingen er utelukkende en del av forarbeidingen
 - Under forarbeidingen oppholder det seg kun leilighetsvis personer i lokalet
- Varme og varmt vann anvendt til tung prosess, f eks veksthusgartnerier
- Varme og varmt vann som brukes i landbrukets stallbygninger
- Varmt vann til rengjøring og sterilisering av tanker og lukkede produksjonsanlegg, hvor rengjøringsvåskene sirkuleres med en kapasitet på minst 1 kW
- Slakteriers forbruk av varmt vann til rengjøring eller sterilisering av produksjonsutstyr og produksjonslokaler Her nevnes en rekke unntak fra dette knyttet til ulike prosesser, dyr m v som det fører for langt å gå inn på her
- Varmt vann til rengjøring av gjenbruksemballasje som anvendes ved transport eller salg av varer De emballasjetyper det typisk vil være tale om er f eks kjøttkasser, fiskekasser, brødkasser m m som brukes til distribusjon av varer mellom virksomheter Energiforbruket ansees også for anvendt til prosessformål selv om inntil 25 prosent av gjenbruksemballasjen brukes internt i virksomheten, dvs til andre formål enn transport og salg av varer

- Varme eller varmt vann til vask ellerrens av tekstiler og etterbehandling i form av tørking, rulling mv

3.3 Avgrensing i et norsk system

Bør ta utgangspunkt i bruksområdene for kraften

Etter vår vurdering kan det være hensiktsmessig å ta utgangspunkt i de danske avgrensningene og definisjonene, men gjøre en god del justeringer. Det bør blant annet unngås å gjøre regelverket unødig detaljert og komplisert, og dermed krevende å administrere. Etter vår vurdering kan noen av avgrensningene i det danske regelverket være vanskelige å praktisere.

Avgrensningen bør knyttes til det *bruksområdet* kraften anvendes til, men så langt som mulig ikke ta utgangspunkt i bruksområder i enkeltbransjer. Sistnevnte kan komme i konflikt med ESA sine krav om at alle næringer skal behandles likt. En bør imidlertid kunne benytte funksjoner i enkeltnæringer som eksempler på anvendelser som er hhv. frittatt for eller inkludert i avgiftsplikten.

Ved utformingen av en forskrift må en også ha i tankene at det bør være opp til den enkelte bedriften selv å avgjøre om det er lønnsomt å installere ekstra målere for å måle avgiftspliktig eller avgiftsfritt forbruk i tillegg til eksisterende måling. Dette vil medføre at mange små virksomheter ikke vil finne dette interessant, og dermed betale avgift på hele forbruket. Dermed vil også det kontrollmessige omfanget av avgrensningene bli begrenset i forhold til om alle berørte bedrifter omfattes.

Vi foreslår at forskriften tar utgangspunkt i definisjoner av varme- og prosessformål ut fra definisjoner av ulike anvendelser av elkraften. En alternativ framgangsmåte ville være å definere varme- og prosessbruk ut fra temperaturen på vannet "Prosess-varme" ville da være anvendelser hvor temperaturen på vannet er høyere enn f eks 100 grader. Dette måtte muligens måles på anvendelsespunktet (prosesspunktet) for å være sikker på at alle typer romoppvarming ileses elavgift. Vi tror denne framgangsmåten både er vanskeligere å administrere (eksisterende avgiftssystemer tar utgangspunkt i anvendelsesområder og/eller bransjer), og kan gi uforutsette konsekvenser for enkeltbransjer (blant annet veksthus) ved at flere typer elbruk vil avgiftsbelegges en den foreslattede avgrensning ut fra funksjon/bruksområder. Avgrensningen vil dessuten være mulig å omgå ved at bedriftene i mange tilfeller lett kan tilpasse temperaturen på vannet slik at det oppnås avgiftsfritak.

Avgift på oppvarming av rom hvor mennesker oppholder seg

En bør legge til grunn den danske hoved-definisjonen av romoppvarming, dvs oppvarming av rom hvor mennesker oppholder seg det vesentligste av arbeidstiden. Dette vil si oppvarming av produksjonslokaler, lager, kontorbygg, salgslokaler osv hvor det foregår aktivitet og der mennesker oppholder seg.

En viktig avgrensning vil være i forhold til produksjons- og lagerlokaler hvor mennesker mer sporadisk oppholder seg. Etter vår vurdering bør avgiftsbeleggingen ta utgangspunkt i om oppvarmingen er oppvarming for at mennesker skal kunne oppholde seg der, eller om oppvarmingen er en del av en

produksjonsprosess Typiske eksempler på det siste vil være veksthus og gartnerier, hvor lokalene oppvarmes for at plantene skal vokse og ikke for at mennesker skal kunne arbeide der, og lagerlokaler som krever en bestemt temperatur for å utvikle produktet, f eks lagring av øster

El benyttet i varmepumper o l kan i utgangspunktet defineres som prosess-el som dermed skal fritas for avgift, ettersom elkraften kan sies å gå til mekanisk drift av varmepumpen og dermed ikke behøver sees på som brensel Dette kan imidlertid kreve separat måling av elforbruket i varmepumpene, og noen vil kunne argumentere med at el benyttet i varmepumper bør behandles avgiftsmessig på samme måte som brensel til oppvarming Hvorvidt et fritak for elavgift for el til varmepumper og liknende innretninger kan godtas av ESA må vurderes i dialog med kontrollorganet

Avgiftsbeleggingen av el brukt i produksjon av fjernvarme må også vurderes Når el brukes i en elektrokjel for å produsere fjernvarme skal den selvsagt avgiftsbelegges, ettersom den da brukes direkte til varmeformål El benyttes imidlertid også til pumper og annet teknisk utstyr i forbindelse med distribusjon av fjernvarmen Dette anvendelsesområdet kan sees på som el benyttet i en produksjonsprosess og ikke direkte for produksjon av varme, og som derfor skal være frittatt for elavgift Dette er på mange måter en parallel til vurderingen av el brukt i varmepumper, og løsningene m h t avgiftslegging bør vurderes i sammenheng

Oppvarming av produksjons- og lagerlokaler i industrien hvor det foregår "vanlig" produksjon vil bli belastet med elavgift i motsetning til i dag Dette er også vanskelig å unngå dersom man skal kunne holde en konsekvent definisjon

V1 tror ikke at disse definisjonene skulle skape store avgrensningsproblemer for de aller fleste bedriftene Det kan imidlertid skape utfordringer i enkeltbransjer, f eks veksthusnæringen, hvor en og samme elkjel kan forsyne både selve drivhuset og kontorlokaler etc med varme For å skille ut den avgiftspliktige delen kan en da evt måle varmeforbruket enten i drivhuset eller i de andre delene av virksomheten Siden disse sannsynligvis vil stå i et relativt fast forhold til hverandre over tid, og svinge i takt med utetemperaturen, kan det antakelig være tilstrekkelig med en sjablongmessig avregning av avgiftsbelagt forbruk i forhold til totalforbruket ESA er imidlertid svært varsomme med å godkjenne sjablongavregninger, slik at det kan bli krevd løpende måling også i slike tilfeller

Avgift på varmt vann til rengjøring

Også for avgift på varmt vann bør en etter vår vurdering legge den danske hoveddefinisjonen til grunn, nemlig at el til oppvarming av vann som benyttes til rengjøring av produksjonslokaler og -anlegg, håndvask og bad (f eks i hoteller), oppvask etc ileses avgift Dette vil i de fleste tilfeller være greit definert, og vil i det store flertallet av bedriftene dekke alt varmtvannsforbruket

Varmt vann benyttes imidlertid også i en del tilfeller i selve produksjonsprosessen, f eks i næringsmiddelindustrien (skolding av slakt, behandling av grønnsaker), renserier etc I disse tilfellene kan anvendelsene av det varme vannet sies å være del av en produksjonsprosess, og ikke en del av en rengjøringsprosess El anvendt til disse formålene bør derfor ikke avgiftsbelegges

Det kan da oppstå samme måle- og avgrensningsproblem som for romoppvarming, hvor avgiftsfritt og avgiftsbelagt bruk kan forsynes fra samme kilde i bedriften. Det vil da sannsynligvis være nødvendig å måle enten avgiftsbelagt eller avgiftsfritt vann/varmeforbruk i tillegg til totalforbruket, alternativt betale elavgift for hele elforbruket. For små virksomheter vil dette antakelig bli løsningen, ettersom kostnadene ved å måle vannforbruket i de ulike tilfellene vil kunne bli for høye.

Varmt vann brukt til rengjøring av distribusjonsutstyr som fiske- og kjøttkasser, gjenbruksballasje (returflasker o.l.) er fritatt for elavgift i Danmark. Etter vår vurdering kan denne type bruk sammenliknes med rengjøring av produksjonsutstyr, og bør dermed avgiftsbelegges. Dette vil også være enklest rent administrativt, ved at en slipper å avgrense og måle forbruket på ulike kategorier der avgiftsfritt og avgiftsbelagt bruk har samme kilde. Vi ser imidlertid at det kan argumenteres for at også denne type anvendelse av el kan sees på som bruk i en produksjonsprosess, og dermed være avgiftsfritt. Avgrensningen her bør avklares gjennom en dialog med ESA.

En alternativ måte å avgrense avgiftsfritt vann ("prosessvann") på kunne muligens være å knytte den til temperaturen på vannet. Ved å legge til grunn at vann med temperatur > 100 grader, antakelig målt på anvendelsespunktet, vil varmt vann benyttet i slakterier, til rengjøring av gjenbruksflasker etc omfattes av definisjonen. Det er imidlertid mulig at enkelte bruksområder som klart hører inn under "prosessvann" da vil falle utenfor avgiftsfritaket. Vi vil derfor ikke anbefale at man legger en slik definisjon til grunn uten at konsekvensene av dette er vurdert nærmere.

Referanser

EC (2003) Presidency Note to Working Party on Tax Questions – Indirect Taxation (Energy Taxation) 7759/03 Limite Fisc 52 Council of the European Union, Brussels

ECON (2003 a) Alternative utforminger av elavgiften Notat 2003-046

ToldSkat (2000) Generelle regler for fradrag for energiafgifter, CO2-afgift og vandafgift Vejledning E nr 68

Notat 2004-

**Målekostnader ved et
nytt elavgiftssystem**

Målekostnader ved et nytt elavgiftssystem

Utarbeidet for
Norsk
fjernvarmeforening og
Norsk bioenergiforening

Innhold:

1	INNLEDNING	1
2	KOSTNADER VED INSTALLERING AV EKSTRA MÅLER OG OMBYGGING AV ELANLEGGET	2
3	ANSLAG FOR ANTALL BEDRIFTER	3
3 1	Potensialet for ekstra målere	3
3 2	Fordeling av elforbruket på ulike kategorier	5
3 3	Anslag for antall bedrifter som vil investere i omlegging av målesystemet og samlede kostnader	6

Resymé

Et nytt elavgiftssystem for el bruk i næringsvirksomhet bør baseres på et skille mellom el til romoppvarming og varmt vann som avgiftsbelegges, og el til øvrige formål som fritas for elavgift. Det bør være opp til den enkelte bedriften selv å avgjøre om det er lønnsomt å installere ekstra målere for å måle avgiftspliktig eller avgiftsfritt forbruk i tillegg til eksisterende måling.

Gjennomsnittlig kostnad for installering av en måler ligger for de fleste næringsabonnenter på i størrelsesorden 1 500 kr. Større abonnenter kan imidlertid ha høyere kostnader. Dersom vi tar utgangspunkt i at det er nesten 300 000 næringslivsabonnenter for el i Norge, vil ca 180 000 av disse ha stort nok avgiftsfritt forbruk til at de finner det lønnsomt å installere ekstra måler for å få avgiftsfritak for deler av forbruket dersom målekostnadene er 1 500 kr. Samlede utgifter til målerinstallasjon blir da ca 270 mill kr.

Mange abonnenter vil også få kostnader til å samle hhv avgiftsfritt og avgiftsbelagt forbruk på egne kurser slik at de kan måles separat. Dette kan medføre betydelige kostnader avhengig av forholden ei den enkelte bedriften, og kommer i tillegg til kostnadene ved å installere ekstra målere. For et gjennomsnittlig kontorbygg kan kostnadene ligge på i størrelsesorden 8 000 kr inklusive kostnadene til installering av ekstra målere. Dersom vi antar at alle bedrifter har kostnader på dette nivået, vil ca 50 000 bedrifter finne det lønnsomt å legge om systemet og installere ekstra måler. Samlede kostnader for bedriftene blir da ca 400 mill kr. Beregningene er foretatt på grunnlag av forbruksdata for næringslivsabonnementene fra alle nettselskapene.

1 Innledning

I dag er norsk industri så godt som frittatt for elektrisitetsavgift, noe EFTAs overvåkingsorgan ESA oppfatter som konkurransevridende og diskriminerende overfor annen næringsvirksomhet som betaler full elavgift. I forslaget til statsbudsjett for 2004 vil regjeringen fjerne elavgiften for all næringsvirksomhet og offentlig sektor fra 1. januar 2004. Regjeringen tar videre sikte på å innføre et nytt avgiftssystem fra 1. juli 2004 som avgiftslegger deler av elforbruket i næringsvirksomhet.

I ECON (2003) skisseres et avgiftssystem hvor den delen av elektrisitetsforbruket som går til oppvarmingsformål (romoppvarming og varmt vann) i næringsvirksomhet belastes med full elavgift, mens øvrig elforbruk er avgiftsfritt.

For å skille mellom el som går til oppvarmingsformål og som skal ildiggis avgift, og andre formål som vil være avgiftsfrie, må det installeres ekstra målere i en rekke bedrifter for å måle avgiftsfritt og/eller avgiftsbelagt forbruk i tillegg til dagens målere. I ECON (2003) foreslås det at bedriftene selv må vurdere hvorvidt det er lønnsomt å installere ekstra utstyr for å måle enten avgiftsfritt eller avgiftsbelagt forbruk. I det foreliggende notatet, som er utarbeidet på oppdrag av Norsk fjernvarmeforening og Norsk bioenergiforening, presenteres et første

anslag for merkostnadene ved installering av ekstra måleutstyr som omleggingen vil medføre for næringslivet og hvor mange bedrifter som kan finne det lønnsomt å installere ekstra målere

Notatet presenterer også foreløpige anslag for eventuelle kostnader for bedriftene til omlegging av kurser etc for å samle h h v avgiftsbelagt og avgiftsfritt forbruk på egne kurser Slike omlegginger kan medføre betydelige kostnader avhengig av forholdene i den enkelte bedriften, og kommer i tillegg til kostnadene ved å installere ekstra målere Anslagene for kostnadene ved å legge om elanlegget er langt mer usikre enn anslagene for kostnadene ved å installere ekstra målerutstyr

2 Kostnader ved installering av ekstra måler og ombygging av elanlegget

Opplysninger vi har fått fra bransjen gjengitt i ECON (2003) indikerer at prisen på en ekstra måler ligger på mellom ca 450 og 1 350 kr for en vanlig måler med manuell avlesning I tillegg kommer kostnader til montering av måleren, som anslås til i størrelsesorden 500 kr per abonnent Ut fra dette vil samlede kostnader ligge på mellom ca 1 000 og 1 900 kr per ekstra måler Vi har valgt å se på alle bedriftsøkonomiske kostnader før skatt, og sammenlikne disse med gevinstene i form av redusert avgiftsbelastning før skatt På denne måten behandles kostnader og gevinner hkt

For større forbrukere kan kostnadene ved å installere en ekstra måler være en god del høyere Det kan for disse være nødvendig å installere forskjellige typer tilleggsutstyr, noe som kan øke kostnadene med flere tusen Dette vil variere betydelig mellom de enkelte bedriftene og type abonnement

Fra 1.1.2005 vil det kreves utstyr for direkte, løpende fjernavlesning av forbruket for alle abonnenter med årsforbruk større enn 100 MWh Det forventes at de fleste e-verk vil gå over til denne type måling for alle abonnenter på litt lengre sikt Hver abonnent må da installere en terminal for fjernavlesning av forbruket Dette vil i følge data fra målerleverandører gjengitt i ECON (2003) ligge på i størrelsesorden 2 000 – 5 000 kr avhengig av hvilken løsning som velges (avlesning over strømnettet, mobilnettet etc) I tillegg kommer kostnader til installering av utstyret

Dette anslaget er imidlertid for høyt som et anslag for de marginale kostnadene ved å installere en ekstra måler dersom en allerede har installert utstyr for fjernavlesing En terminal har vanligvis flere utganger, slik at den kan benyttes for flere målere I disse tilfellene vil kostnadene ved å installere en ekstra måler være de samme som ved manuell avlesing Dersom man må installere en ekstra terminal m v, kan kostnadene ligge på det ovennevnte nivået Noen kilder i bransjen viser også til at kostnadene kan komme opp mot 7 000 kr for enkelte store kraftbrukere

Kostnadene for eventuell ombygging av bedriftenes elanlegg kan som nevnt variere betydelig mellom bedrifter og bransjer. Det er derfor svært vanskelig å lage generelle anslag for hva dette eventuelt vil koste. Vi antar imidlertid at de fleste bedriftene må gjøre en eller annen ombygging av elanlegget for å skille avgiftsfritt og avgiftsbelagt forbruk. Kostnadsdata vi har innhentet for et typisk, gjennomsnittlig kontorbygg indikerer at kostnadene ved en slik omlegging ligger på i underkant av 7 000 kr per abonnent. Dette er kostnader som kommer i tillegg til kostnadene ved installering av ekstra måler. Vi vil ta utgangspunkt i dette anslaget som en illustrasjon på nivået på mulige ombyggingskostnader, selv om anslaget er usikkert. Vi antar imidlertid at det kan være et realistisk nivå for ombyggingskostnadene for en rekke tjenesteytende næringer, men at kostnadene for industrien antakelig ligger høyere enn dette.

Utgjør i denne størrelsesordenen vil bli utgiftsført av bedriftene i det året kostnaden påløper. Vi har basert beregningene på at besparelsene i form av redusert elavgift må være større enn kostnadsanslagene i første driftsår av utstyret for at investeringen skal være lønnsom. Det kan imidlertid også tenkes at bedrifter som f eks. vil få tilbakebetalt investeringen i løpet av en 2-3 års periode vil velge å installere målere. Dette kan bl a avhenge av hvilke forventninger man har til utviklingen i størrelsen på elavgiften. Dersom vi for eksempel legger til grunn 3 års nedbetalingstid og 10 prosent diskonteringsrente, vil den årlige kostnaden som bedriften må vurdere den årlige elavgiftsbesparelsen opp mot reduseres med 60 prosent. I så fall vil våre anslag undervurdere antall bedrifter som vil finne det interessant å installere ekstra målere.

3 Anslag for antall bedrifter

3.1 Potensialet for ekstra målere

Vi skal her gi et anslag for antall bedrifter som vil gjennomføre omlegging av måleravlesning for elektrisitet basert på lønnsomhet. Vi forutsetter at bedriftene har valgt mellom å installere ekstra måler og gjennomføre eventuelle omlegginger av elkurser etc eller betale full elavgift på alt forbruk.

For at bedriftene skal ha incentiver til å vurdere om installering av målere er lønnsomt eller ikke må de bedriftene som ønsker å installere ekstra måler som følge av innføringen av et nytt elavgiftssystem betale dette selv. I følge NVE vil bedriftene bli belastet med disse kostnadene.

Det har vist seg vanskelig å skaffe data for elforbruk fordelt på bedrifter etter næring. SSB har tall for industrien, men disse offentliggjøres stort sett bare på hovedgruppenivå, noe som er for aggregert til at de kan benyttes for vårt formål (se tabell 3.1).

Tabell 3 1 Gjennomsnittlig elektrisitetsforbruk pr bedrift i bergverk og industrinæring

	kWh
10,12-14 BERGVERKSDRIFT	35 703
15-16 NÆRINGS- OG NYTELESMIDLER	1 309 424
17-19 TEKSTIL- OG BEKLEDNINGSVARER, LÆR OG LÆRVARER	135 237
20 TREVARER	312 441
21 PAPIRMASSE, PAPIR OG PAPIRVARER	51 800 504
22 FORLAGSVIRKSOMHET, GRAFISK PRODUKSJON MV	103 257
23 KULL- OG PETROLEUMSPRODUKTER	36 050 167
24 KJEMIKALIER OG KJEMISKE PRODUKTER	25 636 578
25 GUMMI- OG PLASTPRODUKTER	858 884
26 ANDRE IKKE-METALLHOLDIGE MINERALPRODUKTER	815 790
27 METALLER	127 836 195
28 METALLVARER, UNNTATT MASKINER OG UTSTYR	175 033
29 MASKINER OG UTSTYR	183 675
30-33 ELEKTRISKE OG OPTISKE PRODUKTER	296 908
34-35(-35 114/5) TRANSPORTMIDLER /oljeplattformer	561 089
36-37 ANNEN INDUSTRIPRODUKSJON	148 010

Kilde SSB

Det har vært vanskelig å framstille tilsvarende tall for elforbruk for tjenesteytende næringer, som er en svært viktig gruppe for vårt formål

Vi har i stedet valgt å ta utgangspunkt i forbruksdata fra NVE Tabell 3 2 viser gjennomsnittlig forbruk av elektrisitet pr bedrift i 2001 basert på tall fra samtlige norske nettselskaper Datagrunnlaget er hentet fra den økonomiske og tekniske rapporteringen fra kraftselskapene til NVE, som også brukes som grunnlag for SSBs elektrisitetsstatistikk

Tabell 3 2 Gjennomsnittlig forbruk av elektrisitet pr bedrift og antall abonnenter i hver næringsgruppe

Gruppe	Gjennomsnittlig forbruk per bedrift/år	Antall abonnenter
Mindre næring, kun energimåling	29 494	237773
Mindre næring med effektmåling	149 202	38988
Næring (200-1000 kW)	722 769	10415
Næring (> 1000kW)	3 525 174	449
Andre nett	417 242	472
1 times utkobling	834 187	2078
24 timers utkobling	210 882	6227
Kontrakter med andre varselfrishter	20 998	3484
Sum bedrifter		299886

Kilde NVE

Tabell 3 2 indikerer at det er i alt nesten 300 000 bedrifter som forsynes via norske distribusjonsverk Dette overdriver sannsynligvis antall bedrifter noe, ettersom noen bedrifter (særlig de større) vil kunne ha flere ulike abonnementer I

tillegg til ”vanlige” abonnementer kan samme bedrift ha abonnement basert på f eks timesutkobling o l Dette omfatter blant annet bedrifter i kjelmarkedet Det er grunn til å anta at dette bidrar til å overdrive potensialet for å installere nye målere som følge av en elavgiftsomlegging

Tabell 3 2 har ikke med store forbrukere innenfor kraftintensiv industri som benytter egenprodusert kraft og/eller ikke forsynes via et lokalt nettselskap Dette er imidlertid et begrenset antall bedrifter Alt i alt kan derfor et potensial på i underkant av 300 000 abonnementer være et rimelig utgangspunkt for beregningene

3.2 Fordeling av elforbruket på ulike kategorier

Det finnes ikke noe god statistikk for hvordan elforbruket i næringsvirksomhet fordeler seg på h h v oppvarmingsformål og andre formål Vi har tatt utgangspunkt i tall fra Enovas Bygningsnettverk, som anslår at 12 TWh av det totale energiforbruket i næringsbygg på 35 TWh går til oppvarming med elektrisitet, noe som utgjør bortimot 36 prosent Til sammenlikning går i følge Energiutredningen (1998) om lag 60 prosent av husholdningenes samlede energiforbruk til romoppvarming, mens ca 15 prosent går til vannoppvarming

Sammenlikner vi det ovennevnte anslaget på 12 TWh el til oppvarming med totalt elforbruk i næringslivet som framkommer ut fra tabell 3 2, blir andelen av næringslivets totale elforbruk som går til oppvarming ca 48 prosent

Enovas anslag er hentet fra årsrapporten for 2002 for Bygningsnettverket, som presenterer blant annet statistikk for ulike bygningstypers energibruk innen kontor og forretning, utdanning, helse, industri/lager og øvrige næringsbygg Denne statistikken er basert på 1346 bygningsobjekter, et antall som gir statistisk pålitelighet Objektene er derimot ikke tilfeldig valgt, noe som gjør at tallene statistisk sett ikke nødvendigvis representerer hele bygningsmassen i Norge

Energiutredningen (1998) viser videre til at omrent halvparten av elforbruket i bygningsmassen (d v s bygninger i husholdningene og næringslivet) går til romoppvarming Fra andre kilder i bransjen har vi fått et anslag på elektrisitet til oppvarmingsformål i næringsbygg på ca 50 prosent

Ut fra dette velger vi å legge til grunn ovennevnte anslag på 48 prosent av elforbruket som går til oppvarming i næringslivet Dette kan synes som et rimelig anslag også ut fra at det må antas at næringsbygg benytter en lavere andel av elforbruket til oppvarming og spesielt til varmt vann enn husholdningene

Elforbruket i industrien bør vurderes spesielt, ettersom dette erfaringmessig vil variere betraktelig alt etter type industri Energiutredningen (1998) anslår at ca 8 prosent av industriens energiforbruk går til oppvarmningsformål i bygninger Anslag fra NVE og PIL gir indikasjoner på at andelen av elforbruket som går til oppvarmingsformål vil være på 0-5 prosent for store forbrukere av elektrisitet som aluminiumsproduksjon, treforedling og annen type kraftkrevende industri Vi legge til grunn at 3 prosent av de store forbrukernes elforbruk går til avgiftspliktig oppvarmingsformål Store forbrukere er her definert som bedrifter med et årlig forbruk på mer enn 1 000 000 kWh (1 GWh), basert på forbruksprofilen i tabell 3 2

Dette gir følgende gjennomsnittlige, potensielle besparelser for ulike grupper

Tabell 3 3 Potensielt avgiftsfritt forbruk og besparelse per bedrift

Gruppe	Anslått gjennomsnittlig avgiftsfritt forbruk per bedrift (kWh)	Potensiell besparelse avgiftsfritt forbruk per bedrift (Kr/år)
Mindre næring, kun energimåling	15 337	1 457
Mindre næring med effektmåling	77 585	7 371
Næring (200-1000 kW)	375 840	35 705
Næring (> 1000kW)	3 419 419	324 845
Andre nett	216 966	20 612
1 times utkobling	433 777	41 209
24 timers utkobling	109 658	10 418
Kontrakter med andre varselfrister	10 919	1 037

Kilde ECON

Tabell 3 3 viser at gjennomsnittlig, potensiell besparelse varierer betydelig mellom de forskjellige abonnementene i næringsslivet Vi ser at for de mindre kundene er gjennomsnittlig besparelse relativt lav, og som vi kan se fra tabell 3 2 er det her vi finner det store antall brukere Vi må imidlertid huske på at tallene i tabell 3 3 er gjennomsnittstall for alle norske bedrifter, som kan skjuler store forskjeller innad i de enkelte gruppene Vi vil derfor nedenfor også se på de tilsvarende gjennomsnittstallene for de enkelte nettselskapene

3.3 Anslag for antall bedrifter som vil investere i omlegging av målesystemet og samlede kostnader

Dersom vi tar utgangspunkt i at det er nesten 300 000 næringsslivsabonnenter som potensielt kan være interesserte i å installere en ekstra måler (jfr tabell 3 2) , vil maksimale kostnader ligge i størrelsesorden 450 mill kr dersom vi antar at kostnadene ved å montere en ekstra måler ligger på ca 1 500 kr og ser bort fra eventuelle andre kostnader Dersom vi skiller ut de abonnementene som i gjennomsnitt har totalt forbruk på mer enn 100 000 kWh/år (62 113 i følge tabell 3 2), og antar at disse har kostnader til montering av ekstra målere på ca 3 500 kr , vil samlede kostnader for disse ligge på i størrelsesorden 215 mill kr Samlede målerkostnader blir da størrelsesorden 570 mill kr dersom vi antar at abonnementene med forbruk lavere enn 100 000 kWh/år fortsatt har kostnader på 1 500 kr

Dette er imidlertid anslag basert på gjennomsnittstall for hele landet, som dekker over betydelige forskjeller mellom bedriftene Vi har derfor i tillegg tatt utgangspunkt i inndelingen i forbruk fordelt på forbrukskategoriene fra tabellene 3 2 og 3 3 for samtlige nettselskaper, og regnet ut gjennomsnittlig forbruk i hver kategori for hvert verk Deretter har vi anslått størrelsen på antatt avgiftsfritt forbruk, og trukket ut de kategoriene i hvert verk som har forbruk stort nok til at

installering av ekstra måler er lønnsomt (dvs hvor kostnaden til installering av ekstra måler tilbakebetales i løpet av 1 året) Dette gir følgende resultater

- Alt 1 Kostnadene ved å installere en ekstra måler er kr 1 500 for alle næringskunder Dette er gjennomsnittlig kostnad for installering av en måler for de fleste abonnenter Det vil da være lønnsomt å installere ekstra måler i ca 180 000 bedrifter Dette utgjør 60 prosent av alle enhetene som forsynes via lokale nettselskaper Samlede utgifter til målerinstallasjon blir ca 270 mill kr
- Alt 2 Kostnadene for bedrifter med samlet årlig forbruk mindre enn 100 000 kWh er kr 1 500, men kostnadene for de med høyere forbruk enn dette er kr 3 500 Her får vi illustrert virkningene av at de største abonnementene kan ha høyere kostnader I størrelsesorden 120 000 bedrifter med forbruk lavere enn 100 000 kWh og 60 000 bedrifter med høyere forbruk enn dette vil da finne det lønnsomt å installere ekstra måler Samlede utgifter til målerinstallasjon blir da 390 mill kr
- Alt 3 Kostnadene ved omlegging er kr 8 000 Dette viser effektene av at alle bedrifter har omleggingskostnader på i underkant av kr 7 000 og kostnader til installasjon av ekstra måler på kr 1 500, til sammen ca 8 000 kr I alt ca 50 000 bedrifter vil da finne det lønnsomt å foreta de nødvendige omleggingene og installere ekstra måler Samlede kostnader blir da ca 400 mill kr
- Alt 4 Kostnadene ved omlegging er kr 12 000 Dette illustrerer et høyt anslag i forhold til alternativ 3 I underkant av 40 000 bedrifter vil da finne det lønnsomt å installere ekstra måler Samlede kostnader blir da ca 480 mill kr

Sammenlikning av alt 1 og 2 viser at det er det samme antall bedrifter som vil finne det lønnsomt å installere ekstra målere i de to alternativene Dette er ikke så uventet ut fra at bedriftene med lavest forbruk i følge tabell 3.3 har en gjennomsnittlig besparelse ved fra avgiftsfritt forbruk på ca 1 500 kr For de større forbrukerne viser tabell 3.3 at gevinsten ligger på fra 7-10 000 kr og høyere, slik at en må opp mot dette nivået for at antall bedrifter som vil installere ekstra måler reduseres En økning av målekostnadene for de sistnevnte bedriftene til 3 500 kr som i alt 2 endrer derfor ikke det totale antall bedrifter som vil finne det interessant å installere ekstra måler

Dersom kostnadene for alle bedriftsabonnenter øker til 8 000 og 12 000 kr viser alternativene 3 og 4 at antall bedrifter som fremdeles finner det lønnsomt å installere ekstra måler faller til i størrelsesorden h h v 50 000 og 40 000 bedrifter

Anslagene er basert på gjennomsnittstall for hver gruppe for hvert enkelt nettselskap Dette betyr at hvis gjennomsnittsforbruk av avgiftsfri el i en gruppe i et verk er høyere enn kostnadene ved å installere en ekstra måler, så blir dette lønnsomt for alle bedriftene i denne kategorien som forsynes fra det aktuelle nettselskapet Dette kan dekke over betydelige variasjoner i forbruksstørrelsen mellom bedriftene innenfor de enkelte kategorier og nettselskap Det er usikkert om dette bidrar til noen systematisk skjevhets i beregningene Ettersom beregningene omfatter alle nettselskap vil vi imidlertid anta at anslagene på antall bedrifter gir et rimelig godt bilde av forbruksstrukturen

Det er vanskelig å vurdere hva som er riktig nivå på bedriftenes samlede kostnader ved å legge inn en ekstra måler Dersom vi antar at dette ligger på i størrelsesorden 8 000 kr per bedrift (dvs et gjennomsnitt for måler- og ombyggingskostnadene), så vil de fleste mindre bedriftene falle bort En står da igjen med bedriftene med det høyeste elforbruket, til sammen ca 50 000, som i stor grad består av industribedrifter. En del av disse har antakelig høyere omleggingskostnader enn 8 000 kr , og en del har dessuten elektrokjeler med egen måler slik at el til varmeformål allerede måles separat Dette indikerer at faktisk antall bedrifter som kan komme til å installere ekstra måler kan være i underkant av 50.000

Referanser

- Bergenshalvøens Kommunale Kraftselskap (BKK)
- ECON (2003) Alternativ utforming av elavgiften Notat 2003-046
- Energibedriftenes Landsforening (EBL)
- Energiutredningen (1998) Energi- og kraftbransjen i Norge mot 2020 NOU 1998 11
- ENOVA Bygningsnettverkets energistatistikk, Årsrapport 2002
- Institutt for Energiteknikk (IFE)
- Enterra
- Norges Vassdrags og Energidirektorat (NVE)
- Prosessindustriens Landsforening (PIL)

Riksskatteverkets rekommendationer m.m. om energiskatt på elektrisk kraft¹

Riksskatteverket (RSV) meddelar med stod av 2 kap 2 § forordningen (1990:1293) med instruktion för skatteförvaltningen följande rekommendationer m.m.

4.2.1.1 Tillverkningsprocessen

Rekommendationer:

Bedömningen av vilken elforbrukning som skall hanföras till tillverkningsprocessen bor utgå från de företagsekonomiska huvudfunktionerna tillverkning, försäljning, administration samt forskning och utveckling (FoU). Någon avgransning till arbetsställe bor inte göras, utan funktionen som sådan bor vara avgörande för klassificeringen.

Elektrisk kraft som forbrukas i och kring byggnad och mark som är knuten till pågående foradling - antingen sammansattningsproduktion, detaljtillverkning eller sonderdelande produktion - bor anses forbrukad i tillverkningsprocessen. I tillverkningsprocessen kan t.ex. ingå råvaror, halvfabrikat, komponenter och helfabrikat. Exempel avseende byggnad är - även om det endast utgor del av byggnad - lagerutrymme för i tillverkningsprocessen ingående varor, tillverkningshall, driftslaboratorium samt särskild lokal för inkop till, planering och styrning av produktionen ("driftskontor"). Exempel avseende mark är gruva. Aven el som forbrukas för transport i och kring ifrågavarande byggnad och mark bor ingå i tillverkningsprocessen. Exempel på el som forbrukas för transport är elforbrukning för drift av hiss, transportband, travers, kran och eldriven truck. Avgörande för bedömningen av om elforbrukningen skall hanföras till tillverkningsprocessen bor vara om elforbrukningen har ett direkt samband med en pågående foradling.

Till försäljningsverksamhet bör hänföras lagerhållning av produkter som är färdiga för försäljning. El som forbrukas i och kring byggnad och mark där sådan lagerhållning bedrivs eller i övrigt för försäljningsverksamhet bor således inte anses ha forbrukats i tillverkningsprocessen och omfattas därfor inte av nollskattesatsen.

Annan administrativ verksamhet än enligt andra stycket bor inte anses hanforlig till tillverkningsprocessen. Exempelvis bor elforbrukning i och kring huvudkontoret normalt inte omfattas av nollskattesatsen.

Beträffande innebörden av begreppen FoU bor bokföringsnamndens (BFN:s) rekommendation BFN R 1, Redovisning av forsknings- och utvecklingskostnader, vara

vagledande. Elförbrukning som är knuten till grundforskning bor inte anses hanforlig till tillverkningsprocessen. Daremot bor elförbrukning som avser tillämpad forskning och utvecklingsarbete anses hanforlig till tillverkningsprocessen.

Av BFN R 1 punkt 9 framgår bl a foljande Åtskillnad gors - - - mellan grundforskning, tillämpad forskning och utvecklingsarbete.
Grundforskning är "att systematiskt och metodiskt söka efter ny kunskap och nya idéer utan någon bestamd tillämpning i sikte".
Tillämpad forskning är "att systematiskt och metodiskt söka efter ny kunskap och nya idéer med en bestamd tillämpning i sikte".
Utvecklingsarbete är "att systematiskt och metodiskt utnyttja forskningsresultat och vetenskaplig kunskap och nya idéer för att åstadkomma nya produkter, nya processer, nya system eller väsentliga förbättringar av redan existerande sådana".

4.4 El-, gas-, värme- och vattenförsörjning

Energiskatt tas ut enligt 11 kap. 3 § första stycket 3 LSE för elkraft som forbrukas för el-, gas-, varme- och vattenförsörjning i sydligt belägna kommuner, dvs. andra kommuner än de som avses i avsnitt 4.3.

Dåvarande Namnden för rättsarenden har i flera forhandsbesked bedömt frågan om vad som avses med el-, gas-, varme- och vattenförsörjning. Ett antal av dessa forhandsbesked finns redovisade i RSV:s handledning för punktskatter (RSV 504) s. 261-262.

Fjarrkyla är en benämning på tillhandahållande av kyla genom stora rorsystem till många abonnenter. Systemlösningarna är snarlik fjärrvarmesystemens.

Rekommendationer:

Fjarrkyla bor jamstallas med fjärrvarme.

For elkraft som forbrukas i elpannor över 2 MW i sydligt belägna kommuner under tiden den 1 november - 31 mars, se dock avsnitt 4.6 punkt 2.

5 Mätning av elektrisk kraft

Bestämmelser om mätning av elektrisk kraft finns i 11 kap. 8 § LSE.

Energiskatten skall grundas på mätning av den elektriska kraftens energiinnehåll. När det finns sarskilda skäl får SKM i visst fall medge undantag från sådan mätningsskyldighet. Stora kostnader för mätningen har enligt praxis ansetts utgöra sarskilda skäl, t.ex. vid forbrukning i en telefonkiosk. Sarskilda skäl har också ansetts föreligga när forbrukningen har kunnat beräknas tillfredsställande utan mätning, t.ex. vid forbrukning för gatubelysning.

Rekommendationer

Om det finns behov att dela upp en abonnents uppmatta elförbrukning därfor att skilda skattesatser skall tillämpas för olika verksamheter får fordelningen göras efter skalig grund.

Foreligger svårigheter att gora beräkningen bor sarskilda undermatare, där så kan ske, användas som hjälp vid fordelningen

nödvändiga för skattens redovisning. Rakningssammandraget egenforbrukningen noteras, t.ex. i en sarskild forbrukningsjournal.

Avdrag för forvarad vindkraft får goras om elkraften via inkopsavtal el dyl kan harledas till ett vindkraftverk.

Anvands branslen som inte är energi- respektive koldioxidskattepliktiga samtidigt som skattepliktiga branslen för elframställning i ett kraftvarmeverk får, om annat inte visas, först de skattepliktiga branslena anses forbrukade för framställning av skattepliktig el, darefter för icke skattepliktig el och sist för varme. Den skattskyldige får fritt valja turordning mellan de skattepliktiga branslena.

Dessa rekommendationer m m tillämpas fr o.m. den 1 december 1999 och ersätter RSV's rekommendationer m.m. (RSV Ip 1993 2) om allman energiskatt på elektrisk kraft