

Saksnr. 15/5642
26.04.2016

Høringsnotat - Normpris for industriens egenkraft i grunnrenteskatten på kraftverk

1 INNLEDNING OG SAMMENDRAG

Hovedregelen i grunnrenteskatten er at vannkraft skal verdsettes etter spotmarkedspriser. Spotmarkedspriser gir uttrykk for markedsverdien av kraften og gir dermed et godt grunnlag for å fastsette grunnrenten i kraftverket. Det er imidlertid visse unntak fra hovedregelen om spotmarkedspriser, der kraften i stedet blir verdsatt til kontraktspriser for grunnrenteskatteformål. Kraft som forbrukes i skattyters produksjonsvirksomhet, ble fram til og med inntektsåret 2015 verdsatt til prisen i Statkrafts 1976-kontrakter.

Finansdepartementet ble i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2015 gitt hjemmel til å gi forskrift om ny metode for verdsettelse av kraft forbrukt i skattyters produksjonsvirksomhet (industriens egenkraft) for grunnrenteskatteformål, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 3. Ifølge Prop. 120 LS (2014-2015) kapittel 9 skal en ny metode gi uttrykk for markedspris og bør ta hensyn til industriens ønske om langsiktige og forutsigbare priser.

Departementet foreslår i dette høringsnotatet å basere skatteavregningsprisen (normprisen) for industriens egenkraft på børsnoterte terminpriser (forwardpriser). Departementet foreslår at det beregnes normpriser for tre inntektsår av gangen, i første omgang for årene 2017, 2018 og 2019. Det beregnes en egen pris for hvert av de tre årene. Metoden for beregning av normprisene skal følge direkte av departementets samleforskrift til skatteloven. Departementet legger videre opp til å etterjustere normprisene i det enkelte inntektsår for å ta hensyn til at prisnivået kan variere mellom ulike prisområder. For inntektsåret 2016 foreslår departementet som en overgangsordning at industriens egenkraft verdsettes etter spotmarkedspriser i tråd med hovedregelen i grunnrenteskatten. Ut fra dagens terminpriser anslås forslaget å gi en årlig lettelse på i størrelsesorden 200 mill. kroner sammenlignet med en videreføring av 1976-prisene.

Departementet har vurdert andre modeller basert på eksisterende langsiktige kontrakter etter innspill fra Norsk Hydro. Etter departementets vurdering gir en modell basert på børsnoterte terminpriser en sterkere tilknytning til dagens markedspriser enn modeller basert på eksisterende langsiktige kontrakter. Den kan derfor i større grad sies å ivareta Stortingets forutsetninger om at verdsettelsen skal gi uttrykk for markedspris. På den andre siden vil industriens skattekostnad være kjent og forutsigbar over en kortere tidsperiode enn ved Norsk Hydros modeller. Videre kan modeller basert på selskapenes langsiktige kontrakter i noen grad gi insentiver til skattemessige tilpasninger og medføre økt kontrollbehov. Norsk Hydros hovedalternativ vil også forskjellsbehandle skattytere. Departementet vil derfor ikke anbefale en modell basert på Norsk Hydros innspill.

Norsk Hydro har i sitt innspill bedt om at en ny normpris nedjusteres med anslått CO₂-innslag i kraftprisen. Departementet legger ikke opp til å gi slik CO₂-kompensasjon til egenkraft gjennom justering av verdsettelsesnormen i grunnrenteskatten. En normpris

som korrigerer for CO₂-innslaget i kraftprisen, vil ikke reflektere markedsprisen på kraft.

2 GJELDENE RETT

Etter skatteloven § 18-3 første ledd skal eier av kraftverk svare skatt til staten på grunnlag av en grunnrenteinntekt beregnet ved det enkelte kraftverk. Beregningsgrunnlaget for grunnrenteinntekt av løpende inntekt fra kraftvirksomhet er brutto salgsinntekter fratrukket nærmere bestemte kostnader og friinntekt, jf. skatteloven § 18-3 annet og tredje ledd.

Etter hovedregelen i skatteloven § 18-3 annet ledd skal årets brutto salgsinntekter settes til summen av årets spotmarkedspriser per time multiplisert med faktisk produksjon ved kraftverket i de tilhørende tidsavsnitt. Spotmarkedspriser gir uttrykk for markedsverdi av kraften og gir dermed et godt grunnlag for å fastsette grunnrenten i kraftverket. Det er imidlertid visse unntak fra hovedregelen om spotmarkedspriser. Dette omfatter blant annet konsesjonskraft, som verdsettes til konsesjonskraftprisen som igjen er basert på selvkost etter nærmere bestemte regler, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 1. Unntak gjelder også for langsiktige kontrakter, som på bestemte vilkår verdsettes til kontraktspris, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 2.

I tillegg er det unntak for kraft som forbrukes i skattyters produksjonsvirksomhet, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 3. Slik kraft ble til og med inntektsåret 2015 verdsatt til prisen i Statkrafts 1976-kontrakter. Selv om 1976-kontraktene som sådan løp ut ved utgangen av 2010, har Finansdepartementet fortsatt med å fastsette 1976-prisen for grunnrenteskatteformål for industriens egenproduksjon, jf. brev fra departementet til Skattedirektoratet av 25. august 2010. I 2015 ble prisen på kraft ved interne leveranser fastsatt til 28,198 øre per kWh.

I de tilfeller prisene i unntakene nevnt over skal legges til grunn, gjelder dette også når spotmarkedsprisen er lavere enn disse prisene, jf. forskrift 19. november 1999 nr. 1158 til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14 (FSFIN) § 18-3-25.

For at kraften skal kunne verdsettes etter skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 3 er det vilkår om at produksjonsvirksomheten som kraften brukes til er innenfor industriell virksomhet som oppfyller vilkårene for registrering i Statistisk sentralsbyrås industristatistikk i NACE-kode 20, 21, 24 og 27, slik disse var avgrenset per 1. januar 1997, jf. FSFIN § 18-3-4. Dette omfatter produksjon av trelast og varer av tre, papirmasse/papir, kjemikalier, metall mv.

I Prop. 120 LS (2014-2015) kapittel 9 foreslo departementet å endre metoden for prisfastsettelse for kraft som forbrukes i skattyters produksjonsvirksomhet. Finansdepartementet ble gitt hjemmel til å gi forskrift om verdsettelse av egenprodu-

sert kraft til markedspris, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 3. Lovendringen fikk virkning fra og med inntektsåret 2016, jf. endringslov 19. juni 2015 nr. 52. Det framgår av Prop. 120 LS (2014-2015) kapittel 9 at: «Metoden skal gi uttrykk for marknadspotensial og bør ta omsyn til industriens ønske om langsiktige og føreseielege prisar.»

3 VURDERINGER OG FORSLAG

Økonomisk sett er markedsprisen den prisen to uavhengige parter i dag ville ha avtalt i et fritt marked. Det finnes markedspriser både for umiddelbar levering (spotmarkedspriser), framtidig levering etter standardiserte avtaler (børsnoterte terminpriser) og bilaterale avtaler for levering fram i tid. Spotmarkedspriser fastsettes på NordPool og børsnoterte terminpriser kan observeres på NasdaqOMX. For bilaterale avtaler finnes det ingen løpende prisnotering, og det kan være vesentlige forskjeller på kontrakts- og prisvilkår i ulike bilaterale avtaler.

Departementet har vurdert ulike alternativer for verdsettelse av kraft som forbrukes i skattyters egen industrivirksomhet basert på ulike markedspriser. I punkt 3.1 drøftes en metode basert på spotmarkedspriser i tråd med hovedregelen i grunnrenteskatten. I punkt 3.2 gis det en vurdering av innspill fra Norsk Hydro, der normprisen baseres på priser i bilaterale langsiktige avtaler. I punkt 3.3 presenteres departementets forslag som er basert på børsnoterte terminpriser.

Særlige skatteregler som fraviker skattelovgivningens hovedregler på et område, kan reise spørsmål om det skal regnes som offentlig støtte etter EØS-avtalen. Etter EØS-avtalens artikkel 61(1) er det forbudt å gi offentlig støtte som innebærer en økonomisk fordel til enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester dersom støtten kan vri eller true med å vri konkurransen og påvirke samhandelen innenfor EØS-området.

Departementets forslag til verdsettelsesnorm for egenproduksjon, jf. punkt 3.3, bygger i likhet med hovedregelen i skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a om verdsettelse til spotmarkedspriser på priser observert i markedet. Etter departementets oppfatning innebærer den foreslåtte verdsettelsesregelen ikke offentlig støtte i EØS-avtalens forstand. Det er dermed ikke plikt til å notisere forskriftsendringen til EFTAs overvåkningsorgan (ESA). Tiltak som anses å ikke innebære offentlig støtte, jf. EØS-avtalens artikkel 61(1), kan likevel notiseres til ESA for en avklaring av om det aktuelle tiltaket innebærer offentlig støtte. Basert på høringsinnspillene vil departementet vurdere om tiltaket bør notiseres til ESA.

3.1 Verdsettelse etter spotmarkedspriser

I tråd med hovedregelen i grunnrenteskatten kan kraft forbrukt i industriens egen produksjonsvirksomhet verdsettes til spotmarkedspriser. Spotmarkedspriser gir uttrykk for markedsverdien av kraften i alternativ anvendelse og gir derfor uttrykk for løpende grunnrente i kraftverket. I økonomiske analyser inngår også spotmarkedsprisen som alternativkostnaden for selskapenes produksjons- eller investerings-

beslutninger. På den annen side gjør verdsettelse basert på spotmarkedspris skattekostnaden isolert sett mindre forutsigbar for industrien. Av Prop. 120 LS (2010-2015) punkt 9.3 går det fram at en ny metode bør ta hensyn til industriens ønske om langsiktige og forutsigbare priser. Departementet foreslår ikke å verdsette industriens egenkraft løpende til spotmarkedspriser.

3.2 Forslag fra Norsk Hydro

Norsk Hydro har i et brev av 29. april 2015 til Finansdepartementet skissert tre ulike alternativer for en ny normpris for kraft som forbrukes i egen produksjonsvirksomhet. Modellene innebærer i ulike varianter at en legger til grunn gjennomsnittlig pris i bilaterale langsiktige, historiske kontrakter. Ifølge de tre alternativene skal normprisen baseres på henholdsvis følgende:

1. Gjennomsnittlig pris i skattyters egne industrielle langsiktige kontrakter.
2. Gjennomsnittlig pris på alle industrielle langsiktige kontrakter som benytter unntak fra hovedregelen om spotpris i grunnrenteskatten.
3. Gjennomsnittlig pris på utvalgte industrielle langsiktige kontrakter, dvs. kontrakter som tilfredsstillende visse krav til varighet, volum og kontraktstype.

3.2.1 Norsk Hydros alternativ 1: Gjennomsnittlig pris i egne langsiktige kontrakter

I Norsk Hydros alternativ 1 settes normprisen for internforbruk lik gjennomsnittet av kraftprisen i skattyters (konsernets) egen kontraktportefølje. Norsk Hydro har skissert at normpris for eksempel kan settes lik et volumveid gjennomsnitt av innkjøpsprisen på all kraft levert til skattyter i henhold til kjøpskontrakter for kraft med minimum varighet på 7 år og minimumsvolum på 150 GWh. Norsk Hydro mener en slik modell vil gi stor grad av forutsigbarhet for skattekostnaden knyttet til egenproduksjon.

Etter departementets vurdering vil det være uheldig å benytte gjennomsnittlige priser i kontrakter levert til den enkelte skattyter for å verdsette egen kraftproduksjon. Dette innebærer at en legger opp til et skattesystem hvor verdsettelsen av kraften varierer avhengig av kontraktporteføljen til den enkelte skattyter. Modellen vil med andre ord innebære at den effektive skattesatsen på grunnrenteinntekt vil variere mellom ulike kraftprodusenter. Dette vil stride mot hensynet til å likebehandle skattytere.

Historiske kontraktspriser som går flere år tilbake i tid, har dessuten liten relevans for dagens markedspriser. Kraftprisene har falt markert og er vesentlig lavere nå enn for noen år tilbake. Dersom det skal legges til grunn en normpris basert på historiske priser, vil dette innebære en høyere normpris på kraft enn dagens framtidspriser tilsier. Denne modellen vil dermed trolig innebære en skattemessig ulempe for industrien de nærmeste årene.

Verdsettelse etter skattyters egne kontrakter kan også gi insentiver til skattemessige tilpasninger. Skattyter vil ha insentiv til å utsette inngåelse av nye kontrakter dersom prisen i allerede inngåtte kontrakter er lavere enn prisen i nye kontrakter. Dette skyldes at normprisen for egenproduksjon skal beregnes på bakgrunn av et gjennomsnitt av skattyters kjøpskontrakter. Videre kan et slikt alternativ åpne opp for at uavhengige parter gjennom bruk av flere avtaler kan søke å oppnå redusert grunnrenteskatt. For eksempel kan partene avtale en kraftpris under markedsprisen i en langsiktig kontrakt mot at verdien i en annen avtale, som ikke inngår i beregningsgrunnlaget, samtidig justeres. Etter skattereglene skal kraftprisen i slike tilfeller korrigeres for skatteformål. I praksis kan det imidlertid være krevende for ligningsmyndighetene å avdekke og påvise at avtalene ikke er inngått på armlengdes vilkår.

Norsk Hydro har gitt uttrykk for at verdsetting for grunnrenteskatteformål av industriens egenproduksjon bør bygge på priser i eksisterende langsiktige kontrakter, ettersom egenproduksjon er et alternativ til inngåelse av langsiktige leveringskontrakter. Markedspriser i langsiktige bilaterale kraftavtaler kan imidlertid ikke automatisk overføres til verdsettelse av industriens egenproduksjon. I en kraftkontrakt inngås det avtale om faktisk (eller finansiell) levering av kraft, og prisrisikoen overføres fra en part til den andre. For egenproduksjonen er det ingen tilsvarende leveringsforpliktelse eller risikooverføring. Egenproduksjonen kan anvendes i industrivirksomheten (men det er ingen forpliktelse om å levere kraften til dette), eller den kan bli solgt i spotmarkedet hvis det gir større lønnsomhet. Dermed svekkes argumentet om at normprisen kan ligge fast over lang tid.

Industriens kontrakter kan forutsette leveranse av kraft på ulike fysiske steder i kraftnettet. Det kan være vesentlige forskjeller i markedsprisen i ulike prisområder. Det vil i så fall ikke være samsvar mellom leveringsstedet i kraftkontraktene og lokaliseringen av industriens kraftverk. Det måtte derfor justeres for forskjeller i kraftpris mellom leveringssted og plasseringen av kraftverkene. Departementet har ikke vurdert hvordan en slik justering kan foretas innenfor denne modellen. Lignende behov for justeringer oppstår også i departementets forslag, jf. punkt 3.3.2.

Samlet sett vil Norsk Hydros modell gi stor grad av forutsigbarhet for skattekostnaden. Den vil imidlertid forskjellsbehandle skattytere, og sannsynligheten for store avvik fra dagens markedspriser er større enn i departementets forslag, jf. punkt 3.3. Markedspriser i langsiktige bilaterale kraftavtaler kan heller ikke automatisk overføres til verdsettelse av industriens egenproduksjon. I tillegg kan denne modellen i noen grad gi insentiver til tilpasninger og økt behov for kontroll. På bakgrunn av ovennevnte vil departementet ikke anbefale at modellen benyttes for verdsettelse av kraften.

3.2.2 Norsk Hydros alternativ 2: Gjennomsnittspris på alle industrikontrakter hos alle produsenter

I Norsk Hydros alternativ 2 settes normprisen til gjennomsnittlig pris i alle industrikontrakter som skattlegges til kontraktspris hos alle kraftprodusenter i henhold

til skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 2, dvs. kontrakter på minimum 150 GWh over 7 år eller mer til bruk i nærmere definert industrivirksomhet.

Det framgår ikke eksplisitt av forslaget fra Norsk Hydro om normprisen skal bestå av alle eller enkelte kontrakter som er omfattet av § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 2. Bestemmelsen omfatter flere typer leveringskontrakter, blant annet salgskontrakter og leieavtaler. Videre skiller bestemmelsen mellom kontrakter som er inngått før og etter 1. januar 1996. For leveringskontraktene som er inngått 1. januar 1996 eller senere, er det nærmere virkeområdet for bruk av kontraktspris gitt i FSFIN, jf. §§ 18-3-10 og 18-3-11.

For inntektsåret 2014 ville normprisen blitt fastsatt til om lag 28 øre per kWh dersom en hadde lagt til grunn alle kontrakter som skattlegges til kontraktspriser. Dette omfatter også alle kontrakter inngått før 1996 med uavhengig kjøper eller leietaker med varighet på 7 år eller mer, dvs. også avtaler som ikke går til industriell bruk. Dersom en avgrenser bestemmelsen til kontrakter inngått 1. januar 1996 eller senere, ville normprisen blitt fastlagt til om lag 29 øre per kWh. Beregningene er basert på selskapenes elektronisk innrapporterte tall. Disse prisene ligger i dag betydelig over børsnotert terminpris per 19. april 2016 på kraftbørsen NasdaqOMX for levering i 2017, som er på om lag 17,8 øre per kWh. Denne modellen vil dermed trolig innebære en skattemessig ulempe for industrien de nærmeste årene sammenlignet med departementets forslag.

I motsetning til Norsk Hydros alternativ 1 vil denne modellen føre til at kraften beskattes likt for alle skattytere som benytter unntaket. I tillegg vil insentivene og mulighetene for den enkelte skattyter til å påvirke normprisen bli noe mindre.

Norsk Hydro framhever at fordelene med modellen er at en får et bredere grunnlag for beregning av normprisen, men at en ulempe er at kontraktene har ulik karakter som kan ha betydning for kontraktsprisene. Alternativet kan gjøre verdsettelsen noe mindre forutsigbar for industriselskapene enn Norsk Hydros alternativ 1. Det enkelte selskap vil ikke kjenne til avtale- og prisvilkårene i avtaler som andre aktører vil inngå eller har inngått det siste året, og det vil i så fall gjøre det vanskeligere å forutsi nivå på framtidige normpriser.

Som påpekt under alternativ 1 kan ikke markedspriser i langsiktige bilaterale kraftavtaler automatisk overføres til verdsettelse av industriens egenproduksjon. Det er ingen leveringsforpliktelser eller risikooverføring av egenproduksjonen, slik det ville vært i en kraftkontrakt mellom to uavhengige parter, og dermed svekkes argumentet om at normprisen kan ligge fast over lang tid. Norsk Hydros alternativ 2 løser heller ikke problemet med at normprisen baseres på historiske kraftpriser som ligger langt tilbake i tid. Etter forslaget skal alle industrielle kontrakter som benytter unntaket fra spotpris inngå som grunnlag for beregningen av normprisen. Det gjør at også historiske avtaler fra langt tilbake i tid kan inngå i grunnlaget.

Departementet vil på bakgrunn av ovennevnte heller ikke anbefale denne modellen.

3.2.3 Norsk Hydros Alternativ 3: Gjennomsnittlig pris på utvalgte industrikontrakter

I likhet med Norsk Hydros alternativ 2 skal normprisen i alternativ 3 baseres på et gjennomsnitt av langsiktige kontrakter som skattlegges til kontraktspris hos produsentene, men det skal oppstilles et tilleggsvilkår om kontraktstype. Norsk Hydro viser til at det kan være krav til både varighet, volum og leveranseprofil. Med hensyn til leveranseprofil kan det ifølge Norsk Hydro eksempelvis være et vilkår om at kraftleveransen skal være jevnt fordelt over alle timer i året, såkalt grunnlast.

I likhet med alternativ 2 vil alternativ 3 likebehandle alle skattytere som benytter unntaket, og dette gjør at tilpasningsinsentivene og kontrollbehovet blir noe mindre. Heller ikke dette alternativet løser problemet med at normprisen baseres på historiske kraftpriser som ligger langt tilbake i tid, og som påpekt under alternativ 1 og 2 kan ikke markedspriser i bilaterale kraftavtaler automatisk overføres til verdsettelse av industriens egenproduksjon. Departementet vil følgelig heller ikke anbefale at denne modellen legges til grunn som normpris for industriens egenproduksjon.

3.3 Departementets forslag

3.3.1 Normpris basert på børsnoterte terminpriser

Departementet foreslår etter en samlet vurdering å basere normprisen på børsnoterte terminpriser (forwardpriser). Det omsettes daglig kontrakter som aktørene i markedet kan benytte for å prissikre framtidige kraftleveranser. Per i dag tilbys det årskontrakter med levering i årene 2017 til og med 2026. En utfordring med å benytte terminprisene fra børsmarkedene er at omsetningen er begrenset for de lengste kontraktene. Det er svært begrenset handel kontraktene i perioden for 2022 til 2026. For 2020 og 2021 forekommer handel oftere, men også her er handelsvolumet begrenset. Det er et større handelsvolum i kontraktene for 2017-2019. Dette alternativet bygger dermed ikke på historiske avtaler, men på markedsprisen for framtidig prissikring.

Departementet legger til grunn at omsetningen er tilstrekkelig for å kunne beregne normpriser for de nærmeste tre årene i tråd med børsnoterte terminpriser. For å unngå at daglige markedssvingninger får store utslag i normprisene, og at normprisene i minst mulig grad kan påvirkes av enkeltaktører, foreslår departementet å benytte gjennomsnittet av prisobservasjoner over en periode på to måneder. Utgangspunktet for normprisene er observerte terminpriser i oktober og november året forut for det første året i treårsperioden. Dette benevnes i utkastet til forskrift som basisprisene, se forslag til FSFIN § 18-3-23 og nærmere om beregningen av normprisen i punkt 3.3.3. Modellen bør videre suppleres med en metode for å justere for forskjeller mellom systempris og områdepris, jf. punkt 3.3.2 nedenfor.

Etter departementets vurdering vil en verdsettelsesmetode som tar utgangspunkt i terminpriser for en avgrenset periode, være en modell som i større grad tilfredsstiller

Stortingets forutsetninger om at verdsettelsen skal gi uttrykk for markedspris, jf. Prop. 120 LS (2014-2015) punkt 9.3. Modellen vil riktignok i mindre grad ta hensyn til industriens ønske om forutsigbarhet. En slik metode vil innebære at normprisene oppdateres i tråd med utviklingen i terminpriser hvert tredje år, og normprisene vil dermed bedre reflektere løpende markedspriser. Industrien vil vite hva prisene er de nærmeste årene og vil ha grunnlag for å anslå normprisene for neste periode ut fra utviklingen i terminprisene.

3.3.2 Særlig om forskjellen mellom systempris og områdepriser

En innvending mot å bruke prisene fra terminmarkedet direkte er at prisene i de mest aktuelle kontraktene benytter systemprisen som underliggende pris. Systemprisen reflekterer den prisen som ville oppstått i det nordiske kraftsystemet i fravær av begrensninger i overføringsnettene (flaskehals). Kraftmarkedet er imidlertid delt inn i ulike prisområder der det fastsettes egne områdepriser basert på tilbud og etterspørsel i det aktuelle prisområdet. Systemprisen kan derfor avvike fra den prisen skattyter oppnår i det aktuelle prisområdet. Som i Norsk Hydros modell vil derfor terminprisen ikke reflektere markedsprisen for kraftverkene i ulike prisområder.

Modellen bør derfor suppleres med en metode for å justere for forskjeller mellom systempris og områdepris. Det er mulig å kjøpe og selge finansielle instrumenter på forskjellen mellom systempris og områdepriser for framtidige år på kraftbørsen NasdaqOMX, men det er begrenset handel i disse kontraktene. Det noteres heller ikke kontrakter for differansen mellom systempris og alle prisområder i Norge på NasdaqOMX. En kan derfor ikke benytte børsnoterte terminpriser for å fastsette slike prisdifferanser mellom ulike områder for skatteformål.

Et alternativ er en etterjustering av forskjellen mellom systempris og områdepris for det aktuelle året. Alternativet innebærer at den beregnede basisprisen, jf. punkt 3.3.1, for det aktuelle året justeres opp eller ned avhengig av forskjellen mellom systempris og områdeprisen i det prisområdet kraftverkene ligger. Dersom en ikke korrigerer for forskjellen mellom områdepris og systempris, kan det føre til at den effektive beskatningen av ulike skattytere varierer avhengig av lokalisering av kraftverket. Skattegrunnlaget vil dermed i mindre grad reflektere den faktiske grunnrenten for det enkelte kraftverk. Departementet legger på denne bakgrunn opp til at normprisene (basisprisene) årlig skal etterjusteres ut fra forskjellen mellom områdepris og systempris for de enkelte prisområdene.

3.3.3 Metode for å beregne normprisen

Departementet foreslår at normprisen for industriens egenproduksjon i det enkelte inntektsår beregnes som summen av en basispris og en områdeprisjustering.

Basisprisene beregnes basert på børsnoterte priser for framtidig levering, i første omgang for årene 2017, 2018 og 2019. Basisprisene for de enkelte årene 2017, 2018 og

2019 foreslås beregnet som gjennomsnittlig pris i oktober og november 2016 på forwardkontrakter (DS Futures) notert på NasdaqOMX med levering i henholdsvis 2017, 2018 og 2019. I beregningen av gjennomsnittet benyttes sluttprisen («Daily Fix») for den enkelte handledag. Prisene vises på NasdaqOMX sine hjemmesider under betegnelsen ENOYR.^{1,2} Sluttprisene omregnes til norske kroner ved bruk av valutakurser for tilhørende dag publisert på Norges Banks hjemmesider.³

Områdeprisjusteringen beregnes som differansen av årsgjennomsnittet for systemprisen og årsgjennomsnittet for de enkelte prisområdene slik dette publiseres på NordPool. Systemprisen reflekterer den prisen som ville oppstått i det nordiske kraftsystemet i fravær av begrensninger i overføringsnett (flaskehals), mens områdeprisen gjelder for det aktuelle prisområdet. Disse størrelsene finnes på Nord Pool sine hjemmesider⁴, og vil være tilgjengelig i januar året etter inntektsåret. Metoden er nærmere illustrert i boks 1. Hvis prisområdene endres i løpet av inntektsåret, må det beregnes en særskilt områdeprisjustering for berørte kraftverk basert på et gjennomsnitt i det tidligere prisområdet og nytt prisområde.

Metoden innebærer at det vil bli beregnet en normpris for det enkelte prisområde. Per i dag opererer Statnett med fem prisområder, hvilket betyr at det vil forekomme inntil fem ulike normpriser så lenge denne inndelingen gjelder. Prisområdet det aktuelle kraftverket er lokalisert i, avgjør hvilken normpris som skal benyttes ved verdsettelse av kraften.

Boks 1 Illustrasjon av metode for å beregne normpris

1. Normpris = Basispris + Områdeprisjustering
2. Basisprisene for inntektsårene 2017, 2018 og 2019 beregnes som gjennomsnittet av sluttprisen («Daily Fix») på NasdaqOMX for hver enkelt handledag i oktober og november 2016 på terminkontrakter med levering i de samme årene. Sluttprisene omregnes til norske kroner ved bruk av valutakurser for tilhørende dag publisert på Norges Banks hjemmesider. Anta at basisprisen for inntektsårene 2017, 2018 og 2019 beregnes til henholdsvis 20, 21 og 22 øre per kWh.
3. Anta at differansen mellom årsgjennomsnittet for systemprisen og årsgjennomsnittet for områdepriser er følgende for ulike prisområder i inntektsåret 2017:
 - a. For NO1 og NO2 er differansen +2 øre per kWh

¹ <http://www.nasdaqomx.com/commodities/market-prices>.

² Departementet er kjent med at NasdaqOMX vurderer å flytte deler av handelen fra forwardkontrakter til futureskontrakter. I utgangspunktet bør årskontrakter med størst likviditet legges til grunn i beregningen. Hvis ev. endringer i handlen får betydning for hvilke kontraktstyper beregningen av basisprisen bør baseres på, vil departementet vurdere å presisere dette nærmere.

³ <http://www.norges-bank.no/Statistikk/Valutakurser/>

⁴ <http://www.nordpoolspot.com/Market-data1/Elsport/Area-Prices/ALL1/Yearly/?view=table>. Velg priser for SYS, OSLO, KR.SAND, BERGEN, TR.HEIM og TROMSØ. Tabellen skal vises med årspriser (YEARLY) i norske priser (NOK) for aktuelt år.

b. For NO3 og NO4 er differansen +1 øre per kWh

c. For NO5 er differansen -2 øre per kWh.

Grunnlagene for å beregne differansen hentes fra NordPool og vil være tilgjengelig i januar året etter inntektsåret, dvs. januar 2018 for inntektsåret 2017.

4. Endelige normpriser (summen av basispris og områdeprisjustering) for inntektsåret 2017 blir da følgende:

a. For NO1 og NO2 blir normprisen 22 øre per kWh

b. For NO3 og NO4 blir normprisen 21 øre per kWh

c. For NO5 blir normprisen 18 øre per kWh.

5. Tilsvarende beregning som under punktene 3 og 4 må også gjøres for normpriser i 2018 og 2019.

Departementet har som nevnt lagt opp til at en benytter gjennomsnittet av sluttprisen («Daily Fix») for hver enkelt handledag i oktober og november 2016 for kontrakter med levering i 2017, 2018 og 2019 ved beregning av basisprisene. Selv om departementet antar at markedet er tilstrekkelig likvid til at prisene i disse kontraktene kan benyttes, kan handelsvolumet i særlig 2019-kontrakten i enkelte dager være knapt. I utgangspunktet vil et gjennomsnitt over to måneder motvirke påvirkning fra markedsaktører, men gjennomsnittet av sluttprisene kan likevel være mer utsatt for påvirkning enn gjennomsnittet av alle noterte priser. Et alternativ til sluttprisen ville derfor være å bruke et volumvektet snitt av alle noterte priser i oktober og november. Det kunne særlig være aktuelt dersom det er flere dager uten eller med begrenset handel. Denne metoden vil kunne være administrativt mer krevende å gjennomføre fordi det må innhentes tall for alle handler i løpet av tomånedersperioden. Departementet vil vurdere nærmere om gjennomsnittet bør beregnes som et volumvektet snitt, og ber om eventuelle synspunkter fra høringsinstansene på dette.

Departementet foreslår at metoden for beregning av normprisen skal følge direkte av en forskriftbestemmelse i FSFIN § 18-3-23. Dette innebærer at prisen ikke skal beregnes og kunngjøres av departementet slik ordningen har vært ved bruken av Statkrafts 1976-kontrakter som grunnlag for normprisberegningen fram til og med inntektsåret 2015. Det vises til forslag til § 18-3-23 første til tredje ledd.

Det foreslås ingen endringer i reglene for tilordning til kraftverk av leveranse av egenkraft, jf. FSFIN § 18-3-22. Det foreslås heller ingen materielle endringer i FSFIN som gir nærmere bestemmelser om verdsetting av kraft etter skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 3, jf. bl.a. §§ 18-3-4, 18-3-13, 18-3-14, 18-3-20 og 18-3-25. Det foreslås imidlertid tekniske opprettinger i enkelte forskriftsbestemmelser som følge av at prisen etter skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a nr. 3 ikke lenger skal verdsettes i henhold

til Statskraft 1976-kontrakter. Det vises til forslag til endring av FSFIN §§ 18-3-4, 18-3-20 og 18-3-22.

3.3.4 Overgangsordning for inntektsåret 2016

Hvis departementet innfører en metode for å verdsette kraftproduksjon i 2016 basert på for eksempel børsnoterte framtidspriser fra desember 2015, vil det medføre at kraftprodusenter kan bli skattlagt til en høyere eller lavere pris enn spotmarkedsprisene tilsier. I motsetning til framtidige inntektsår vil avviket mellom historiske priser og spotmarkedspriser i stor grad være kjent på tidspunktet ved innføring av forskriften. Etter departementets vurdering er det derfor hensiktsmessig at normprisen for inntektsåret 2016 som en overgangsordning settes til spotmarkedspriser, i samsvar med hovedregelen i grunnrenteskatten.

4 CO₂-KOMPENSASJON

Norsk Hydro har i sitt innspill til departementet av 29. april 2015 bedt om at en ny normpris nedjusteres med anslått CO₂-innslag i kraftprisen. Kvotemarkedet for CO₂ i EØS-området fører til høyere kraftpriser ved at kraftprodusenter velter kvotekostnader over i kraftprisen. Selv om produksjon av vannkraft ikke slipper ut CO₂, er det nordiske kraftmarkedet knyttet til det kontinentale kraftmarkedet. Den norske kraftprisen er derfor også påvirket av prisen på karbonutslipp i Europa.

Europakommisjonen og ESA har åpnet for at EØS-landene kan kompensere kraftkrevende industri for deler av denne økningen i kraftprisen etter nærmere bestemte retningslinjer. Ifølge retningslinjene skal det ikke gis CO₂-kompensasjon for kraftkontrakter som ikke inneholder CO₂-kostnader. I Norge er det innført en støtteordning for kraftkrevende industri i tråd med disse retningslinjene. Det gis ikke kompensasjon for produksjon med elektrisitetsforbruk som er dekket av langsiktige avtaler inngått før 2005, tidspunktet da EUs kvotesystem ble etablert, og egenprodusert kraft.

Departementet foreslår ikke å gi CO₂-kompensasjon til egenkraft gjennom justering av verdsettelsen i grunnrenteskatten. Forslaget til metode for å beregne normpris er noe komplisert, og vil bli ytterligere komplisert dersom en skulle korrigere for CO₂-innslaget i kraftprisen. Departementet viser også til at det følger av Stortingets lovvedtak at det i forskrift kan gis nærmere bestemmelser om verdsetting av egenkraft til *markedspris*. En normpris som korrigerer for CO₂-innslaget i kraftprisen, vil ikke reflektere markedsprisen på kraft. En korrigert pris, eller utbetaling, vil innebære offentlig støtte, og tiltaket må i så fall notiseres til ESA. Departementet foreslår på denne bakgrunn at verdsettelsesmetoden ikke korrigerer for CO₂-komponenten.

5 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

For 2016 ville normprisen for verdsettelse av industriens egenproduksjon blitt fastsatt til om lag 28,2 øre per kWh dersom en hadde videreført en metode basert på prisene i Statkrafts 1976-kontrakter. I perioden 2017, 2018 og 2019 kan 1976-prisen anslås til å

øke fra om lag 29 øre per kWh til om lag 32 øre per kWh. Til sammenligning ligger de børsnoterte prisene for framtidig levering i årene 2017, 2018 og 2019 på mellom 17 og 18 øre per kWh per 19. april 2016. På bakgrunn av disse prisene kan det anslås at kraftproduksjonen vil bli verdsatt til om lag 12-15 øre per kWh lavere med departementets forslag. Samlet anslås forslaget å gi en lettelse på i størrelsesorden 200 mill. kroner per år i perioden sammenlignet med en videreføring av 1976-prisene.

Forslaget vil ikke medføre vesentlig merarbeid for Skatteetaten eller skattyterne.

6 IKRAFTTREDELSE

Departementet foreslår at endringene trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2017. Dette innebærer at verdsettelsen for inntektsåret 2016 vil følge hovedregelen i skatteloven § 18-3 annet ledd bokstav a, det vil si at kraften verdsettes til summen av årets spotmarkedspriser per time multiplisert med faktisk produksjon ved kraftverket i de tilhørende tidsavsnitt. De gjeldende forskriftsbestemmelsene i FSFIN om verdsetting i henhold til Statkrafts 1976-kontrakter får dermed ingen betydning for inntektsåret 2016.

7 FORSKRIFTSFORSLAG

Forslag til forskrift om endring av forskrift 19. november 1999 nr. 1158 til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14

Fastsatt av Finansdepartementet xx.xx.2016 med hjemmel i lov 26. mars 1999 nr. 14 (skatteloven) § 18-3 annet ledd a nr. 3 og tolvte ledd.

I

I forskrift 19. november 1999 nr. 1158 til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14 gjøres følgende endringer:

§ 18-3-4 skal lyde:

Som forbruk i produksjonsvirksomhet regnes bare forbruk i industriell virksomhet som oppfyller vilkårene for registrering i Statistisk sentralbyrås industristatistikk i NACE-kode 20, 21, 24 eller 27, slik disse var avgrenset pr. 1. januar 1997, når kraftleveransen skal verdsettes til kontraktspris etter reglene i skatteloven § 18-3 annet ledd a nr. 2 eller til *prisen etter* skatteloven § 18-3 annet ledd a nr. 3, jf. denne forskrift § 18-3-10, § 18-3-11, § 18-3-13 første ledd a og § 18-3-14.

§ 18-3-20 med overskrift skal lyde:

§ 18-3-20. *Uttaksprofil for kraft som skal verdsettes til prisen etter § 18-3-23*

For interne leveranser som *skal verdsettes etter § 18-3-23*, legges det til grunn at leveransene er jevnt fordelt over alle timer i året.

Overskriften i § 18-3-22 skal lyde:

Tilordning til kraftverk av leveranse som skal verdsettes til kontraktsprisen eller til prisen på kraft etter § 18-3-23

§ 18-3-23 skal lyde:

(1) Kraft som forbrukes i skattyters produksjonsvirksomhet, og kraft som tas ut av eier og forbrukes i egen produksjonsvirksomhet, herunder selskap i samme konsern, jf. skatteloven § 18-3 annet ledd a nr. 3, verdsettes til summen av en basispris og en områdeprisjustering for området der kraftverket ligger.

(2) Basispriser beregnes for perioder på tre år av gangen, første gang for perioden 2017 – 2019. Basispris for det enkelte inntektsår innenfor treårsperioden beregnes som gjennomsnittet av sluttprisen («Daily Fix») på terminkontrakter for levering av kraft notert på NasdaqOMX med levering i det samme året for hver enkelt handledag i oktober og november i året forut for første inntektsår i treårsperioden. Sluttprisene omregnes til norske kroner ved bruk av valutakurser for tilhørende dag publisert av Norges Bank.

(3) Områdeprisjusteringen beregnes som differansen av årsgjennomsnittet for systemprisen og årsgjennomsnittet for de enkelte prisområdene i inntektsåret slik dette publiseres på NordPool. Hvis prisområdene endres i løpet av inntektsåret, beregnes en særskilt områdeprisjustering for berørte kraftverk basert på et gjennomsnitt i det tidligere prisområdet og nytt prisområde.

II

Endringene under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2017.