

我国抽水蓄能企业税收支持政策研究

王薛红 | 刘昌 | 姜阶华 | 杨岭 | 乔洪奎 | 孙宝华

当前我国电网存在“强直弱交”的问题，大容量直流同送端、同通道、同受端并列运行，发生多回直流同时故障的风险较大。受端电网特高压交流环网骨干网架尚未形成，不仅限制了区内电力交换能力和接受区外来电的能力，还造成了电网抵御风险的能力不足、电网稳定运行压力大。未来西部能源基地向东中部负荷中心的直流输电规模还会不断扩大，“强直弱交”问题带来的安全隐患将更加突出。抽水蓄能电站利用电力负荷低谷时的电能抽水至上水库，在电力负荷高峰期再放水至下水库，是确保电力系统安全、经济运行的重要保障。目前抽水蓄能电站主要集中在我国中东部和三北地区，有效缓解了当地电力系统面临的调峰压力。另外，大规模风电、光伏电站并网之后，其不稳定性将会造成电网电压、电流和频率的波动，影响电网的电能质量。而抽水蓄能电站能够将波谷时多余的电能转换为势能储存起来，在电网负荷高峰时再释放出来。国际上，也通常是由核电与抽水蓄能电站搭配出现。因此，可以说抽水蓄能是大力发展水能、风能、光伏、核能等清洁能源及新能源的重要支撑。“十三五”规划提出，加快发展抽水蓄能电站，到2025年，全国抽水蓄能电站总装机容量将达到约1亿千瓦，占全国电力总装机的比重达到

4%左右。

清洁能源及新能源增值税及相关政策研究

（一）清洁能源及新能源现行增值税优惠政策

1. 光伏电增值税优惠政策。根据《关于减轻可再生能源领域涉企税费负担的通知》，光伏电增值税优惠政策从2018年12月31日延长到2020年12月31日，光伏发电产品享受增值税即征即退50%的政策。2. 风电增值税优惠政策。根据《关于风力发电增值税政策的通知》，为鼓励风力发电，促进相关产业健康发展，自2015年7月1日起，对纳税人销售自产风电产品，实行增值税即征即退50%的政策。3. 核电增值税优惠政策。根据《关于核电行业税收政策有关问题的通知》，核电企业生产销售电力产品，15年内按一定比例返还已入库增值税，而且，退税以核电机组为单位核算。

（二）关于清洁能源及新能源的其他财税政策

1. 风电财税政策。风电企业自经营期开始，所得税享受“三免三减半”的优惠政策。即企业减半征收期间执行7.5%的所得税税率，减半期结束后到2020年12月末执行15%的所得税税率。城建税按应缴流转税税额的5%计征、教育费附加税按应缴流转税税

额的3%计征、地方教育费附加税按应缴流转税税额的2%计征。以上三项附加税根据主税抵扣或减半征收的应税额度计征，即：因增值税的优惠减免政策，附加税也相应随之减免。

2. 光伏电财税政策。企业所得税方面，太阳能光伏发电企业符合“由政府投资主管部门核准的太阳能发电新建项目”条件的，自项目取得第一笔生产经营收入所属年度起，第一至第三年免征所得税，第四年至第六年减半征收企业所得税的规定。

3. 核电财税政策。对核岛、常规岛、辅助厂房和通讯设施用地、生活办公用地之外的其他用地，免征城镇土地使用税。应税土地在基建期内减半征收城镇土地使用税。企业所得税方面，企业所得税法规定，国家需要重点扶持的高新技术企业，企业所得税税负为15%。压水堆核电站及配套产品名列最新版本《高新技术产品目录（2006年）》。核电站只要符合其条件，就可以认定高新技术企业。核电企业取得的增值税退税款，不征收企业所得税。核电站购置专用设备在《环境保护专用设备企业所得税优惠目录》、《节水专用设备企业所得税优惠目录》、《安全生产专用设备企业所得税优惠目录》之内的，专用设备投资额的10%可以从当年应纳税额中抵免，当年不足抵免还可以5年内结转抵免。

我国抽水蓄能的增值税及相关政策研究

(一)我国抽水蓄能企业享有的优惠政策

2014年,财政部、国家税务总局联合发出《关于大型水电企业增值税政策的通知》,给予大型水电企业增值税优惠政策,规定“装机容量超过100万千瓦的水力发电站(含抽水蓄能电站)销售自产电力产品,自2013年1月1日至2015年12月31日,对其增值税实际税负超过8%的部分实行即征即退政策;自2016年1月1日至2017年12月31日,对其增值税实际税负超过12%的部分实行即征即退政策。”这项优惠政策于2017年停止后,目前没有任何关于抽水蓄能企业增值税方面的优惠政策。

企业所得税方面,根据我国企业所得税法,经国务院批准,财政部、税务总局、发展改革委公布了《公共基础设施项目企业所得税优惠目录》,其中规定:企业从事《目录》内符合相关条件和技术标准及国家投资管理相关规定,于2008年1月1日后经批准的公共基础设施项目,其投资经营所得,自该项目取得第一笔生产经营收入所属纳税年度起,第一年至第三年免征企业所得税,第四年至第六年减半征收企业所得税。目前,抽水蓄能企业符合《目录》规定并能够享受这项政策,这对于增加企业的净利润,减少成本,激励创新起到了积极作用。

(二)我国抽水蓄能企业面临的问题

目前,我国对抽水蓄能的政策定位上出现了遗漏和偏差,导致抽水蓄能和大型水电、风电、光伏电、核电相比,出现了政策不对等的现象,造

成了不利后果,即国家电网安全稳定水平降低,清洁能源的消纳能力变弱,峰谷矛盾加剧。抽水蓄能的重要性应该受到足够的重视,因为,与其它电源相比,抽水蓄能具有“人无我有、人有我优、人优我专”的功能特点。除其本身可为系统提供黑启动、调峰、事故备用等全面的辅助服务之外,新形势下更是在促进清洁能源及新能源消纳、支撑电网安全稳定运行等方面发挥着重要且不可替代的作用。

我国对抽水蓄能企业在实际政策上与大力发展抽水蓄能不匹配,在增值税优惠政策上,风电、光伏电、核电等清洁能源及新能源享有即征即退的优惠政策,但是,抽水蓄能企业的增值税税负畸高,超过了企业总税负的一半以上。同时,增值税即征即退的优惠政策在2017年已经停止。同时增值税抵扣不足。人工费、材料费、机械租赁费及其它需要采购的物资是抽水蓄能建设阶段的主要成本,但是在企业进行增值税核算时,并不能完全按照抵扣项目及税负获得增值税专用发票。贷款利息及部分税费仍旧不能抵扣,抽水蓄能企业每年还要支付大量的贷款利息及其它税费,这些不能抵扣。另外,还存在增值税无法转嫁的问题。根据增值税的原理,增值税是环环抵扣,税负由最终消费者承担。但现实情况是,上游企业会通过合同报价将税负转嫁给抽水蓄能企业,而抽水蓄能企业无法通过提高上网电价,将这部分税负转移出去。

促进我国抽水蓄能产业发展的财税政策建议

(一)给予抽水蓄能企业与水电、风电、光伏电、核电同等力度的增值税优惠政策

根据相关分析,目前风电、光伏发电的实际增值税税率为3%左右,水电的实际增值税税率为8%左右,而抽水蓄能实际增值税税率为15%左右。建议在“十三五”和“十四五”抽水蓄能快速发展阶段,借鉴风电、光伏电的税收优惠政策,在一定时间内对抽水蓄能销售自产电力产品给予50%即征即退的优惠政策,以增强抽水蓄能的自有资金积累,加快抽水蓄能产业的发展速度。当抽水蓄能产业实现完全商业化的时候,可以恢复至与其他产业相同的增值税水平,实现行业间公平竞争。如果对抽水蓄能实施即征即退的政策,可以减少增值税税款的占用时间,水电企业的财务费用将会大大减少,企业的整体建设成本将会大大降低。另外,为了提升抽水蓄能相关产品的国际竞争力,降低其在国际市场上的价格,提高我国抽水蓄能相关产品的出口额,建议提高出口退税额。

(二)加大企业所得税优惠力度

完善企业所得税方面,主要是要扩大享受优惠项目的范围、完善税额抵免政策和加速固定资产折旧政策、实行再投资退税。建议在“三免三减半”政策结束后,给予抽水蓄能企业减按15%的税率征收企业所得税。

(三)同步给予其他优惠政策

城镇土地使用税采用定额税率,即采用有幅度的差别税额,按大、中、小城市和县城、建制镇、工矿区分别规定每平方米土地使用税年应纳税额。建议对抽水蓄能企业的土地使用税进行一定程度的减免。同时,为降低抽水蓄能企业的产品生产成本和运营成本,建议对抽水蓄能技术相关的业务计征的印花税等予以减免。■

(作者单位:中国财政科学研究院)

责任编辑 张蕊