

Saksnr. 21/217
21.02.2022

Høringsnotat -

**beskatningshjemmel for
utenlandske personer og selskap
som deltar i mineralvirksomhet,
utnytter fornybare
energiressurser eller utøver
karbonhåndtering på norsk
kontinentalsokkel**

Innhold

1.	Innledning og sammendrag	3
2.	Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som deltar i mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen	4
2.1.	Bakgrunnen for forslaget og gjeldende rett.....	4
2.2.	Departementets vurderinger og forslag.....	6
3.	Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som utnytter fornybare energiresurser på kontinentalsokkelen	11
3.1.	Bakgrunnen for forslaget og gjeldende rett.....	11
3.2.	Departementets vurderinger og forslag.....	12
4.	Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som utøver karbonhåndtering på kontinentalsokkelen	17
4.1.	Bakgrunnen for forslaget og gjeldende rett.....	17
4.2.	Departementets vurderinger og forslag.....	19
5.	Økonomiske og administrative konsekvenser	24
6.	Ikrafttredelse	24
7.	Forslag til lovendringer	25

1. Innledning og sammendrag

Finansdepartementet foreslår endringer i lov 23. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) § 2-3. Bestemmelsen regulerer en begrenset skatteplikt til Norge for personer og selskaper m.v. som er hjemmehørende i utlandet, og som har ulike former for tilknytning til inntektserverv med norsk kilde eller formue i Norge.

I høringsnotatet foreslår departementet følgende endringer i skatteloven § 2-3:

- Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som undersøker og deltar i mineralvirksomhet på norsk kontinentalsokkel
- Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som undersøker og utnytter fornybare energiresurser på norsk kontinentalsokkel
- Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som undersøker og utøver karbonhåndtering på norsk kontinentalsokkel.

Havbunnsmineralloven ble vedtatt 22. mars 2019. Loven gjelder all kommersiell utnyttelse av mineraler på norsk kontinentalsokkel, herunder også undersøkelse etter mineraler. Tilsvarende vil beskatningshjemmelen omfatte enhver aktivitet med tilknytning til utvinning av mineraler fra kontinentalsokkelen for kommersielt formål. Videre vil skatteplikten omfatte utenlandske personer og selskaper som undersøker og utnytter fornybare energiresurser og utøver karbonhåndtering på norsk sokkel. Begrepet «fornybare energiresurser» er teknologinøytralt, og tar sikte på å regulere alle nåværende og fremtidige fornybare energikilder til havs, som vind, bølger og tidevann. Med «karbonhåndtering» siktes til karbonfangst og lagring av CO₂, herunder undersøkelse, leting og utnyttelse knyttet til lagringsreservoarer og transport av CO₂.

Skatteplikten skal også omfatte personer og selskaper som utøver eller deltar i ulike former for tjenesteyting i tilknytning til virksomheter som nevnt.

Departementet tar på nåværende tidspunkt ikke stilling til hvorvidt det bør innføres særskilte skatteregler for deltakelse i mineralvirksomhet, utnyttelse av fornybare energiresurser eller karbonhåndtering på norsk kontinentalsokkel. I fravær av slike særskilte skatteregler vil det være skattelovens regler for skatt på alminnelig inntekt og trinnskatt for personer som får anvendelse.

Det antas at forslaget har små eller ingen provenyvirknninger i 2022, men provenyet kan øke over tid dersom lønnsom aktivitet på kontinentalsokkelen øker. Siden skatteplikten omfatter en vid krets av tjenesteyting knyttet til hovedaktivitetene, vil ikke skatteprovenyet bare avhenge av lønnsomheten i hovedaktivitetene, men av lønnsomheten i alle tilknyttede aktiviteter.

Det foreslås at lovendringene trer i kraft straks.

2. Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som deltar i mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen

2.1. Bakgrunnen for forslaget og gjeldende rett

Det er igangsatt en åpningsprosess med tilhørende konsekvensutredning for mineralvirksomhet på norsk kontinentalsokkel i henhold til havbunnsmineralloven (lov 22. mars 2019 nr. 7).

Av Meld. St. 36 (2020–2021) *Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser* pkt. 4.6.4 fremgår det at «kommersiell utvinning av havbunnsmineraler på norsk sokkel [fortsett] ligger et stykke fram i tid, men vil, dersom det blir økonomisk lønnsomt, kunne bli en ny og viktig havnæring for Norge».

Da havbunnsmineralloven ble vedtatt, uttalte flertallet i Energi- og miljøkomiteen at den forventer at regjeringen vil legge frem forslag til skatteregler for næringen, jf. Innst. 150 L (2018–2019).

Havbunnsmineralloven har til formål å legge til rette for undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på kontinentalsokkelen i samsvar med samfunnsmessige målsettinger, og regulerer forhold som undersøkelsestillatelse og utvinningstillatelser. Ingen andre enn staten kan drive mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen uten tillatelse, godkjenning eller samtykke etter havbunnsmineralloven. Undersøkelsestillatelser og utvinningstillatelser reguleres av lovens kapittel 3 og kapittel 4.

Etter de alminnelige reglene i skatteloven, vil inntekter fra mineralvirksomhet være skattepliktige for selskaper skattemessig hjemmehørende i Norge. For personer og selskaper skattemessig hjemmehørende i utlandet, foreligger derimot ikke en slik beskatningshjemmel når virksomheten foregår utenfor norsk territorialgrense til havs (utenfor norsk territorium). På samme måte som petroleumsskatteloven etablerer beskatningshjemmel for inntekt fra petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen, bør det så snart som mulig innføres en tilsvarende beskatningshjemmel i skatteloven for mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen. I fravær av særlige skatteregler for mineralvirksomhet vil det være skattelovens regler for skatt på alminnelig inntekt og trinnskatt for personer som får anvendelse.

Beskatningshjemmelen som foreslås i dette høringsnotatet vil gjelde aktører som innehar tillatelse til undersøkelse og aktører som utvinner mineralforekomster etter havbunnsmineralloven. Etter havbunnsmineralloven § 4-1 er det i utgangspunktet bare norske selskap som kan få utvinningstillatelse. Utenlandske aktører vil derfor først og fremst delta i denne form for virksomhet som kontraktører. I tilknytning til mineralvirksomhet forventes arbeid fra selskaper og personer som deltar i ulike former for hjelpevirksomhet. Også denne form for virksomhet omfattes av virkeområdet til den foreslåtte beskatningshjemmelen.

2.2. Departementets vurderinger og forslag

2.1.1. Innledning

I Meld. St. 36 (2020–2021) *Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser* pkt. 4.6.4 er det lagt til grunn at havbunnsmineraler på norsk sokkel kan bli en ny og viktig havnæring for Norge. I Innst. 150 L (2018–2019) uttrykker komitéen en forventning om at regjeringen vil legge frem forslag til skatteregler for næringen.

Som et minimum må slike skatteregler sikre at det foreligger skatteplikt etter skattelovens alminnelige regler når det erverves inntekt med kilde i mineralvirksomhet innen norsk skatteområde. Inntekter fra mineralvirksomhet er skattepliktig for selskaper skattemessig hjemmehørende i Norge etter de alminnelige reglene i skatteloven. For personer og selskaper hjemmehørende i utlandet foreligger det ikke beskatningshjemmel når virksomheten foregår utenfor norsk territorialgrense til havs.

På bakgrunn av dette foreslår departementet at det innføres beskatningshjemmel i skatteloven § 2-3 første ledd for utenlandske foretak og personer som deltar i mineralvirksomhet på norsk sokkel.

2.1.2. Geografisk virkeområde

Innenfor territorialgrensen ved 12 nautiske mil har kyststaten full jurisdiksjon. Norges sjøterritorium og indre farvann er underlagt norsk suverenitet. En eventuell beskatning av personer og selskaper hjemmehørende i utlandet vil her følge av den alminnelige bestemmelsen i skatteloven § 2-3 første ledd bokstav b fordi de aktuelle virksomhetene foregår «i riket»¹.

For virksomhet på områder utenfor en stats sjøterritorium gjelder som *utgangspunkt* flaggstatsprinsippet etter folkeretten. Det innebærer at den stat hvor en innretning er

¹ Bouvetøya er norsk territorium, men ikke en del av Kongeriket Norge. Det er imidlertid lagt til grunn at det ikke vil åpnes for mineralvirksomhet i territorialfarvannet ved Bouvetøya, og dermed er det heller ikke behov for en beskatningshjemmel for dette området.

registrert kan utøve myndighet over dennes virksomhet, det være seg i form av lovgivning, tvangsmakt eller domsjurisdiksjon.

Kyststatenes rett til å utforske og utnytte ressursene på kontinentalsokkelen vokste fram i folkerettslig sedvane i årene etter den andre verdenskrig og ble kodifisert i Genevèkonvensjonen om kontinentalsokkelen av 29. april 1958. Denne reguleringen har senere blitt videreført i havrettskonvensjonen av 10. desember 1982.

Etter havrettskonvensjonen artikkel 76 nr. 1 omfatter en kyststats kontinentalsokkel havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som strekker seg ut over sjøterritoriet gjennom hele den naturlige forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen. Som et minimum strekker sokkelen seg imidlertid ut til 200 nautiske mil fra grunnlinjene, selv i de tilfeller der ytterkanten av kontinentalmarginen ikke ligger så langt ut, med mindre tilstøtende kyster er til hinder for dette.

Havretten gir kyststaten adgang til jurisdiksjonsutøvelse på kontinentalsokkelen innenfor grensen av hva som er nødvendig for de formål hvor kyststaten har suverene rettigheter, eller som har spesiell tilknytning til utøvelsen av disse rettigheter.

Havrettskonvensjonen art. 77 nr. 1 gir kyststaten suverene rettigheter over kontinentalsokkelen for det formål å undersøke den og utnytte dens naturforekomster, herunder mineralvirksomhet. Samtidig gir havrettskonvensjonen art. 60 nr. 1 kyststaten jurisdiksjon for innretninger på egen kontinentalsokkel som benyttes for dette formål.

Kyststaten har etter dette folkerettslig anledning til å utøve jurisdiksjon over innretninger som benyttes i mineralvirksomheten på kontinentalsokkelen, uten hensyn til om virksomheten drives fra en installasjon, anlegg eller for eksempel fartøy.

Bestemmelsen må imidlertid forstås slik at lovgivningskompetansen er begrenset til virksomhet som direkte angår utforskning og utnyttelse av naturforekomstene.

Norges kontinentalsokkel ble nylig definert i lov om Norges kontinentalsokkel av 18. juni 2021 nr. 89. Loven definerer Norges kontinentalsokkel i tråd med havretten. Loven

presiserer den geografiske utstrekningen for Norges suverene rettigheter til å utforske og utnytte ressursene på kontinentalsokkelen og bidrar slik til forutsigbarhet og klare rammevilkår for virksomhet på sokkelen.

Lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen (havbunnsmineralloven) ble vedtatt i lov av 22. mars 2019 nr. 7. Loven har til formål å legge til rette for undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på kontinentalsokkelen i samsvar med samfunnsmessige målsettinger, og regulerer forhold som undersøkelsestillatelse og utvinningstillatelser. I lovens geografiske virkeområde vises det til lov om Norges kontinentalsokkel. Departementet foreslår en tilsvarende henvisning til lov om Norges kontinentalsokkel av 18. juni 2021 nr. 89 ved utformingen av beskatningshjemmel for utenlandske foretak og personer som deltar i mineralvirksomhet på norsk sokkel. Dette bidrar til forutsigbarhet og er hensiktsmessig både av hensyn til sammenheng i regelverket og av hensyn til enhetlig praksis.

2.1.3. Saklig virkeområde

Lov om mineralvirksomhet på kontinentalsokkelen av 22. mars 2019 nr. 7. gjelder kommersiell utnyttelse av alle mineraler på kontinentalsokkelen. Loven får også anvendelse i sjøterritoriet og indre farvann. Både mineraler som befinner seg på havbunnens overflate og de som ligger under er omfattet av loven.

Lovens saklige virkeområde fremgår av § 1-2, og gjelder virksomhet knyttet til undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på havbunnen og grunnen under denne.

Departementet foreslår at det ved utformingen av beskatningshjemmel for utenlandske foretak og personer som deltar i mineralvirksomhet på norsk sokkel, tas utgangspunkt i ordlyden og det saklige virkeområdet i petroleumsskatteloven § 1. Departementet foreslår at skatteplikten skal omfatte utenlandske personer og selskapers inntekt av undersøkelse og utvinning av mineralforekomster og dertil knyttet virksomhet og

arbeid. En slik utforming innebærer at beskatningshjemmelen vil være nært beslektet med det saklige virkeområdet til havbunnsmineralloven. I tillegg vil en utforming med utgangspunkt i petroleumsskatteloven fange opp de særskilte problemstillingene som oppstår ved beskatning av virksomhet på kontinentalsokkelen.

Beskatningshjemmelen omfatter enhver aktivitet med tilknytning til utvinning av mineraler fra kontinentalsokkelen for kommersielt formål. Etter havbunnsmineralloven § 4-1 kan utvinningstillatelser bare tildeles juridiske personer som er stiftet i overenstemmelse med norsk lovgivning, når ikke annet følger av internasjonale avtaler. I utgangspunktet innebærer dette at det kun er norske selskap som kan få utvinningstillatelse. Utenlandske aktører vil derfor først og fremst delta i denne form for virksomhet som kontraktører.

Bestemmelsens funksjonelle virkeområde omfatter en videre krets av aktiviteter enn det som gjelder selve utvinningen. Etter bestemmelsen vil for eksempel teknisk undersøkelse etter mineralforekomster på den norske kontinentalsokkel drevet av et selskap m.v. hjemmehørende i utlandet bli undergitt beskatning til Norge, uavhengig av om foretaket har noen annen form for tilknytning til riket. Med «undersøkelse» siktes det til enhver leting etter og kartlegging av mineralforekomster for kommersielt formål.

Søknad om og tildeling av undersøkelsestillatelse er regulert i havbunnsmineralloven § 3-1. For å kunne drive teknisk undersøkelse er det et krav om tillatelse, godkjenning eller samtykke etter havbunnsmineralloven. Leting etter og kartlegging av mineralforekomster for kommersielt formål omfatter geologiske, geofysiske, geokjemiske og geotekniske aktiviteter og drift og bruk av innretninger i den utstrekning de anvendes til undersøkelse. Departementet legger til grunn at alle disse aktivitetene er skattepliktige etter den foreslåtte bestemmelsen.

Tilsvarende som for utvinning, er det ikke noe krav om at det utenlandske selskapet selv innehar undersøkelsestillatelsen. Utenlandske selskap som undersøker etter

mineralforekomster som kontraktører vil også være omfattet av bestemmelsens funksjonelle virkeområde. Det er videre ikke noe krav om et direkte kontraktsforhold. Også indirekte kontraktsforhold som underentreprenører omfattes av bestemmelsens funksjonelle virkeområde.

Etter departementets forslag omfatter beskatningshjemmelen ulike former for hjelpevirksomhet med tilknytning til mineralutvinning på norsk kontinentalsokkel, som forsyningstjenester og ulike former for transportvirksomhet.

Departementets forslag innebærer at lønnsinntekt som oppbæres ved undersøkelse og utvinning av mineralforekomster på Norges kontinentalsokkel blir skattepliktig til riket. Skatteplikten gjelder uavhengig av om vedkommende kan anses bosatt innen riket.

Den foreslåtte beskatningshjemmelen innfører en begrenset skatteplikt til Norge for utenlandske personer og selskaper som deltar i mineralvirksomhet på norsk kontinentalsokkel. Norges utøvelse av beskatningsretten kan imidlertid bli nærmere regulert i skatteavtaler med utenlandske personers og selskapers hjemstat.

Departementet tar på nåværende tidspunkt ikke stilling til hvorvidt det bør innføres særskilte skatteregler for mineralvirksomhet på norsk kontinentalsokkel. I fravær av særlige skatteregler for mineralvirksomhet vil det være skattelovens regler for skatt på alminnelig inntekt og trinnskatt for personer som får anvendelse.

Det vises til forslag til endring av skatteloven § 2-3 første ledd.

3. Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som utnytter fornybare energiresurser på kontinentalsokkelen

3.1. Bakgrunnen for forslaget og gjeldende rett

Ved kongelig resolusjon av 12. juni 2020 er det besluttet å åpne områdene Utsira Nord og Sørlege Nordsjø II for søknader om fornybar energiproduksjon etter havenergilova (lov 4. juni 2010 nr. 21). Åpningen av disse områdene innebærer at det er mulig å søke konsesjon til vindkraftproduksjon til havs. Den kongelige resolusjonen er en oppfølging av strategien for flytende vindkraft i Prop. 1 S (2017-2018). Samtidig med beslutningen om å åpne de aktuelle områdene ble havenergiforskriften vedtatt ved kongelig resolusjon. Forskriften utfyller havenergilova og klargjør konsesjonsprosessen. Forskriften trådte i kraft 1. januar 2021. Fra samme dato ble de aktuelle områdene åpnet for fornybar energiproduksjon til havs. Den 9. februar 2022 ga Olje- og energidepartementet NVE i oppdrag å identifisere nye områder for fornybar energiproduksjon til havs, og eventuelt lage utkast til konsekvensutredningsprogram.

Av Meld. St. 36 (2020–2021) *Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser* pkt. 4.3.2.4 fremgår det:

«Etter de alminnelige reglene i skatteloven, vil inntekter fra vindkraft være skattepliktige for selskaper skattemessig hjemmehørende i Norge. For personer og selskaper skattemessig hjemmehørende i utlandet, foreligger derimot ikke en slik beskatningsrett når virksomheten foregår utenfor norsk territorialgrense til havs (utenfor riket). På samme måte som petroleumsskatteloven etablerer beskatningshjemmel for inntekt fra petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen, bør det innføres en tilsvarende beskatningshjemmel i skatteloven for vindkraft på kontinentalsokkelen.»

Videre i avsnittet følger det at:

«Regjeringen arbeider med en endring i skatteloven, som skal sikre skatteplikt til Norge for inntekt fra vindkraft på den norske kontinentalsokkelen. Dette vil sikre at selskaper og arbeidere blir skattlagt i tråd med ordinære skatteregler.»

Som det fremgår av Meld. St. 36 (2020–2021), vil inntekter fra fornybare energiresurser ikke være skattepliktige for personer og selskaper skattemessig hjemmehørende i utlandet når virksomheten foregår utenfor norsk territorialgrense til havs (utenfor norsk territorium). På bakgrunn av dette og omtalene ovenfor foreslår departementet at det innføres en begrenset skatteplikt for utenlandske personer og selskap som utnytter fornybare energiresurser på norsk sokkel.

Havenergilova har blant annet til formål å legge til rette for utnytting av fornybare energiresurser til havs i samsvar med samfunnsmessige målsettinger. Retten til å utnytte fornybare energiresurser til havs tilhører i utgangspunktet staten. Etter lovens kapittel 2 kan det gis forskrifter om forundersøkelse, og det kan fastsettes et nærmere avgrenset område som skal åpnes med sikte på tildeling av konsesjon. Konsesjoner reguleres av lovens kapittel 3.

Beskatningshjemmelen som foreslås i dette høringsnotatet vil gjelde enhver utenlandsk aktør som undersøker, leter eller har konsesjon til å utnytte fornybare energiresurser på norsk kontinentalsokkel. I tilknytning til utnyttelse av fornybare energiresurser forventes arbeid fra selskaper og personer som deltar i ulike former for hjelpevirksomhet. Også denne form for virksomhet omfattes av virkeområdet til den foreslåtte beskatningshjemmelen.

I fravær av særlige skatteregler for fornybare energiresurser vil det være skattelovens regler for skatt på alminnelig inntekt og trinnskatt for personer som får anvendelse.

3.2. Departementets vurderinger og forslag

3.2.1. Innledning

Petroleumsskatteloven etablerer beskatningshjemmel for inntekt fra petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen. Av Meld. St. 36 (2020–2021) *Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser* pkt. 4.3.2.4 følger det at man på tilsvarende måte bør innføre beskatningshjemmel i skatteloven for vindkraft på kontinentalsokkelen. Videre fremgår det at man er i gang med å utarbeide en slik beskatningshjemmel. Dette vil sikre at selskaper og personer blir skattlagt i tråd med ordinære skatteregler.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det innføres beskatningshjemmel i skatteloven § 2-3 første ledd for utenlandske foretak og personer som undersøker og utnytter fornybare energiresurser på norsk kontinentalsokkel.

3.2.2. Geografisk virkeområde

Hva gjelder kyststatens jurisdiksjon innenfor territorialgrensen, flaggstatprinsippet og de folkerettslige rammene for kyststatens jurisdiksjon ut over sjøterritoriet vises det til redegjørelsen i pkt. 2.1.2.

Havrettskonvensjonen har bestemmelser om den eksklusive økonomiske sonen i del V. Av artikkel 57 følger det at det kyststatene kan opprette en eksklusiv økonomisk sone på inntil 200 nautiske mil. Norge har i medhold av lov av 17. desember 1976 nr. 91 opprettet den økonomiske sonen ved Fastlands-Norge, fiskevernsonen ved Svalbard og fiskerisonen ved Jan Mayen.

Havrettskonvensjonen artikkel 56 nr. 1 fastslår at kyststatene i den eksklusive økonomiske sonen har suverene rettigheter for det formål å undersøke og utnytte, bevare og forvalte såvel levende som ikke-levende naturforekomster i vannmassene over havbunnen, på havbunnen og i undergrunnen, og med hensyn til annen virksomhet med sikte på økonomisk utnyttelse. Energiproduksjon fra vann, strømmer og vind er her eksplisitt omtalt. Videre følger det av artikkel 60 nr. 1 at kyststaten har enerett til å oppføre og til å tillate og regulere oppføring, drift og bruk av innretninger

og anlegg for de formål som er fastsatt i artikkel 56 nr. 1, og for andre økonomiske formål. Kyststaten har eksklusiv jurisdiksjon over slike anlegg.

Av havrettskonvensjonen artikkel 80 følger det at artikkel 60 får tilsvarende anvendelse for innretninger og anlegg på kontinentalsokkelen. De reglene som gjelder for oppføring av innretninger og anlegg for formål fastsatt i artikkel 56 nr. 1 gjelder følgelig tilsvarende på kontinentalsokkelen.

Det kan etter dette konstateres at havrettskonvensjonen gir Norge en eksklusiv myndighet til å regulere utnyttelse av fornybare energiresurser i den økonomiske sonen og på kontinentalsokkelen. Tilsvarende lagt til grunn i forarbeidene til havenergilova i Ot.prp. Nr. 107 (2008-2009).

Som nevnt i pkt. 1.1.2 fremgår det av havrettskonvensjonen artikkel 76 nr. 1 at en kyststats kontinentalsokkel omfatter havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som strekker seg ut over sjøterritoriet gjennom hele den naturlige forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen. Som et minimum strekker sokkelen seg imidlertid ut til 200 nautiske mil fra grunnlinjene, med mindre tilstøtende kyster er til hinder for dette.

Norges kontinentalsokkel er definert i lov om Norges kontinentalsokkel av 18. juni 2021 nr. 89. Departementet foreslår at det henvises til denne loven ved utformingen av beskatningshjemmel for utenlandske foretak og personer som utnytter fornybare energiresurser på norsk sokkel. En slik henvisning bidrar som nevnt til forutsigbarhet og er hensiktsmessig både av hensyn til sammenheng i regelverket og av hensyn til enhetlig praksis.

3.2.3. Saklig virkeområde

Lov om fornybar energiproduksjon til havs (havenergilova) av 4. juni 2010 nr. 21 har til formål å legge til rette for utnyttelse av fornybare energiresurser til havs i samsvar

med samfunnsmessige målsettinger, og for at energianlegg blir planlagt, bygd og disponert slik at hensynet til energiforsyning, miljø, trygghet, næringsvirksomhet og andre interesser blir ivaretatt.

Lovens saklige virkeområde fremgår av § 1-2, og gjelder fornybar energiproduksjon og omforming og overføring av elektrisk energi til havs. «Fornybar energiproduksjon» er definert i § 1-4. Her fremgår det at begrepet omfatter produksjon av elektrisk energi ved utnyttelse av fornybare energiresurser, som vind, bølger og tidevann. Av forarbeidene til loven i Ot.prp. Nr. 107 (2008-2009) på side 79-80 fremgår det at loven omfatter «energiproduksjon fra alle fornybare energibærere innen det statlige virkeområdet». Begrepet «fornybare energiresurser» er teknologinøytralt, og tar sikte på å regulere alle nåværende og fremtidige fornybare energikilder til havs. Som et eksempel på en energibærer som ikke er omtalt i loven, nevner forarbeidene solenergi.

Departementet foreslår at det ved utformingen av beskatningshjemmel for utenlandske foretak og personer som utnytter fornybare energiresurser på norsk kontinentalsokkel, tas utgangspunkt i ordlyden og det saklige virkeområdet i petroleumsskatteloven § 1. Departementet foreslår at skatteplikten skal omfatte utenlandske personer og selskapers inntekt av undersøkelse og utnyttelse av fornybare energiresurser og dertil knyttet virksomhet og arbeid på kontinentalsokkelen. En slik utforming med utgangspunkt i petroleumsskatteloven vil fange opp de særskilte problemstillingene som oppstår ved beskatning av virksomhet på kontinentalsokkelen.

Beskatningshjemmelen omfatter enhver aktivitet med tilknytning til utnyttelse av fornybare energiresurser. Departementet legger videre til grunn at beskatningshjemmelen omfatter alle nåværende og fremtidige fornybare energikilder på kontinentalsokkelen.

Bestemmelsens funksjonelle virkeområde omfatter en videre krets av aktiviteter enn det som gjelder selve utnyttelsen. Etter bestemmelsen vil for eksempel teknisk

forundersøkelse etter fornybare energiresurser på den norske kontinentalsokkel drevet av et selskap m.v. hjemmehørende i utlandet bli undergitt beskatning til Norge, uavhengig av om foretaket har noen annen form for tilknytning til riket.

Forundersøkelse er regulert i havenergiloen § 2-1. Bestemmelsen gir departementet myndighet til å gi forskrifter om forundersøkelse. Ifølge forarbeidene i Ot.prp. Nr. 107 (2008-2009) på side 80 tar bestemmelsen sikte på å gjøre mulig reguleringer av tekniske innretninger, som for eksempel vindmaster, og eventuelle undersøkelser av bunnforhold. Departementet legger til grunn at alle de nevnte aktiviteter blir skattepliktige etter den foreslåtte bestemmelsen.

Den foreslåtte bestemmelsen er utformet slik at forundersøkelse som gjennomføres av utenlandske kontraktører, også vil være omfattet av bestemmelsens funksjonelle virkeområde. Tilsvarende gjelder dersom selve utnyttelsen er satt bort til et utenlandsk selskap uten konsesjon. Det er ikke noe krav om et direkte kontraktsforhold. Også indirekte kontraktsforhold som underentreprenører omfattes av bestemmelsens funksjonelle virkeområde.

Bestemmelsen omfatter videre ulike former for hjelpevirksomhet med tilknytning til utnyttelse av fornybare energiresurser på norsk kontinentalsokkel, som forsyningstjenester.

Departementets forslag innebærer at lønnsinntekt som oppebæres ved undersøkelse og utnyttelse av fornybare energiresurser på Norges kontinentalsokkel blir skattepliktig til riket. Skatteplikten gjelder uavhengig av om vedkommende kan anses bosatt innen riket.

Den foreslåtte beskatningshjemmel innfører en begrenset skatteplikt til Norge for utenlandske personer og selskaper som utnytter fornybare energiresurser på norsk kontinentalsokkel. Som nevnt i pkt. 2.1.3 kan imidlertid Norges utøvelse av

beskatningsretten bli nærmere regulert i skatteavtaler med utenlandske personer og selskapers hjemstat.

Departementet tar på nåværende tidspunkt ikke stilling til hvorvidt det bør innføres særskilte skatteregler for utnyttelse av fornybare energiresurser. I fravær av slike særskilte skatteregler vil det være skattelovens regler for skatt på alminnelig inntekt og trinnskatt for personer som får anvendelse.

Det vises til forslag til endring av skatteloven § 2-3 første ledd.

4. Beskatningshjemmel for utenlandske personer og selskaper som utøver karbonhåndtering på kontinentalsokkelen

4.1. Bakgrunnen for forslaget og gjeldende rett

Høsten 2020 la regjeringen Solberg fram stortingsmeldingen om Langskip, et norsk demonstrasjonsprosjekt for CO₂-håndtering, jf. Meld. St. 33 (2019–2020) *Langskip – fangst og lagring av CO₂*. Stortinget vedtok høsten 2020 å gjennomføre Langskip i tråd med forslag i Meld. St. 33 (2019–2020) og Olje- og energidepartementets Prop. 1 S (2020–2021). Northern Lights JV DA, som er et samarbeid mellom Equinor, Shell og Total, skal bygge og drive transport- og lagringsinfrastrukturen i Langskip. Transport- og lagringsinfrastrukturen er skalerbar og Northern Lights planlegger utbygging i flere faser.

Den 10. september 2021 utlyste Olje- og energidepartementet to områder for søknader knyttet til injeksjon og lagring av CO₂ på norsk kontinentalsokkel. Utlysningen ble gjennomført i henhold til lagringsforskriften, på bakgrunn av interesse fra flere aktører i industrien.

Av Meld. St. 36 (2020–2021) *Energi til arbeid – langsiktig verdiskaping fra norske energiresurser* pkt. 4.5.1 fremgår det:

«Norges ledende posisjon innen CO₂-håndtering bygger på over 50 års erfaring fra olje- og gassvirksomhet på norsk sokkel, 25 års erfaring med offshore CO₂-lagring, leverandørindustri og forskningsmiljø i verdensklasse.

Med egnede ressurser i form av geologiske lagringsformasjoner på norsk sokkel vil Norge kunne spille en viktig rolle i utviklingen av CO₂-håndtering som klimavirkemiddel. Tilgang til CO₂-lager kombinert med store energiressurser kan gi Norge muligheter for fremtidig industriutvikling.»

Tilsvarende som for mineralutvinning og fornybare energiressurser, vil inntekter fra karbonhåndtering ikke være skattepliktige for personer og selskaper skattemessig hjemmehørende i utlandet når virksomheten foregår utenfor norsk territorialgrense til havs (utenfor norsk territorium). På bakgrunn av muligheten for fremtidig industriutvikling og øvrige omtaler ovenfor foreslår departementet at det innføres en begrenset skatteplikt for utenlandske personer og selskap som utøver karbonhåndtering på norsk sokkel.

EUs CO₂-lagringsdirektiv ble vedtatt i 2009. Direktivet utgjør utgangspunktet for det norske regelverket for karbonfangst, transport og lagring, og er i hovedsak gjennomført på forskriftsnivå. Karbonhåndteringsaktiviteter som gjennomføres som et ledd i petroleumsvirksomhet er regulert i petroleumsforskriften av 27. juni 1997 nr. 653. I forskriftens kapittel 4a *Lagring av CO₂* reguleres fangst, transport og lagring av CO₂ i petroleumsvirksomhet. Slike tiltak iverksettes i henhold til plan for utbygging og drift godkjent i medhold av petroleumsløven § 4-2 første ledd. Samtykke til injeksjon og lagring av CO₂ reguleres i forskriftens § 30e og § 30f. Videre har forskriften bestemmelser om blant annet overvåking, tilsyn og etterdrift.

Utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂ og transport av CO₂ på kontinentalsokkelen utenfor petroleumsvirksomhet reguleres av

forskrift av 5. desember 2014 nr. 1517 (lagringsforskriften). I lagringsforskriften tildeles undersøkelsestillatelser etter kapittel 2, letetillatelser tildeles etter kapittel 3 og utnyttelsestillatelser tildeles etter kapittel 4. Transport av CO₂ reguleres i kapittel 6. Etter lagringsforskriften § 3-1 og § 4-1 er det i utgangspunktet bare norske selskap som kan få letetillatelse og utnyttelsestillatelse.

Beskatningshjemmelen som foreslås i dette høringsnotatet vil gjelde enhver utenlandsk aktør som deltar i aktivitet i tilknytning til undersøkelse, leting, utnyttelse eller som utøver andre former for karbonhåndtering på norsk kontinentalsokkel. I tilknytning til utøvelse av karbonhåndtering forventes arbeid fra selskaper og personer som deltar i ulike former for hjelpevirksomhet. Også denne form for virksomhet omfattes av virkeområdet til den foreslåtte beskatningshjemmelen.

I fravær av særlige skatteregler for karbonhåndtering vil det være skattelovens regler for skatt på alminnelig inntekt og trinnskatt for personer som får anvendelse.

4.2. Departementets vurderinger og forslag

4.2.1. Innledning

Av Meld. St. 36 (2020–2021) pkt. 4.5.1 fremgår det at Norge vil kunne spille en viktig rolle i utviklingen av CO₂-håndtering som klimavirkemiddel, og at tilgang til CO₂-lager kombinert med store energiresurser kan gi Norge muligheter for fremtidig industriutvikling. Inntekter fra karbonhåndtering vil etter gjeldende regler ikke være skattepliktige for personer og selskaper skattemessig hjemmehørende i utlandet når virksomheten foregår utenfor norsk territorialgrense til havs (utenfor norsk territorium).

Tilsvarende som for mineralvirksomhet og utnyttelse av fornybare energiresurser, mener departementet at skatteloven bør endres slik at det sikres skatteplikt til Norge etter skattelovens alminnelige regler når det erverves inntekt med kilde i karbonhåndtering innen norsk skatteområde.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det innføres beskatningshjemmel i skatteloven § 2-3 første ledd for utenlandske foretak og personer som utøver karbonhåndtering på norsk kontinentalsokkel.

4.2.2. Geografisk virkeområde

Hva gjelder kyststatens jurisdiksjon innenfor territorialgrensen, flaggstatprinsippet og de folkerettslige rammene for kyststatens jurisdiksjon ut over sjøterritoriet vises det til redegjørelsen i pkt. 2.1.2 og 3.2.2.

Som nevnt i pkt. 3.2.2, har Havrettskonvensjonen bestemmelser om den eksklusive økonomiske sonen i del V. Det vises videre til vurderingen i pkt. 3.2.2 hva gjelder kyststatens suverene rettigheter i den eksklusive økonomiske sonen etter Havrettskonvensjonen artikkel 56. nr. 1, og kyststatens enerett til drift og oppføring av anlegg for de formål som er fastsatt i artikkel 56. nr. 1 i artikkel 60. nr. 1.

Av havrettskonvensjonen artikkel 80 følger det at artikkel 60 får tilsvarende anvendelse for innretninger og anlegg på kontinentalsokkelen. De reglene som gjelder for oppføring av innretninger og anlegg for formål fastsatt i artikkel 56 nr. 1 gjelder følgelig tilsvarende på kontinentalsokkelen.

Det kan etter dette konstateres at havrettskonvensjonen gir Norge en eksklusiv myndighet til å utøve karbonhåndtering i den økonomiske sonen og på kontinentalsokkelen.

Som nevnt i pkt. 1.1.2 og 3.2.2 fremgår det av havrettskonvensjonen artikkel 76 nr. 1 at en kyststats kontinentalsokkel omfatter havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som strekker seg ut over sjøterritoriet gjennom hele den naturlige forlengelse av landterritoriet til ytterkanten av kontinentalmarginen. Som et minimum strekker

sokkelen seg imidlertid ut til 200 nautiske mil fra grunnlinjene, med mindre tilstøtende kyster er til hinder for dette.

Norges kontinentalsokkel er definert i lov om Norges kontinentalsokkel av 18. juni 2021 nr. 89. Departementet foreslår at det henvises til denne loven ved utformingen av beskatningshjemmel for utenlandske foretak og personer som utøver karbonhåndtering på norsk sokkel. En slik henvisning bidrar som nevnt til forutsigbarhet og er hensiktsmessig både av hensyn til sammenheng i regelverket og av hensyn til enhetlig praksis.

4.2.3. Saklig virkeområde

Karbonfangst og -lagring er tiltak for å skille ut karbondioksid fra en gasstrøm med etterfølgende lagring av karbondioksidet på en permanent måte. Hensikten er å motvirke uønskede klimaendringer ved å redusere utslippet av karbondioksid til atmosfæren. Karbonfangst og -lagring omfatter en rekke metoder og teknologier for å skille ut (fangst) og lagre CO₂. Karbonfangst- og lagring kan oppsummeres i tre hovedsteg; fangst, transport og permanent lagring. CO₂ fanges ved ulike utslippskilder, hvor den separeres fra andre gasser. Fanget CO₂ kan ha svært ulike egenskaper, og må derfor ofte renses før den kan transporteres og fraktes til lagringssted, av og til via mellomlagring. Ved lagringsstedet blir komprimert CO₂ injisert i egnede geologiske formasjoner under havbunnen.

Som nevnt innledningsvis, reguleres karbonhåndteringsaktiviteter som gjennomføres som et ledd i petroleumsvirksomhet av petroleumsforskriften av 27. juni 1997 nr. 653. I forskriftens kapittel 4a *Lagring av CO₂* reguleres fangst, transport og lagring av CO₂ i petroleumsvirksomhet. Slike tiltak iverksettes i henhold til plan for utbygging og drift godkjent i medhold av petroleumsløven § 4-2 første ledd. Samtykke til injeksjon og lagring av CO₂ reguleres i forskriftens § 30e og § 30f.

Utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂ og transport av CO₂ på kontinentalsokkelen utenfor petroleumsvirksomhet reguleres av forskrift av 5. desember 2014 nr. 1517 (lagringsforskriften). Søknad om og tildeling av undersøkelsestillatelse og letetillatelse er regulert i lagringsforskriften kapittel 2 og kapittel 3, mens utnyttelsestillatelser tildeles etter kapittel 4. Transport av CO₂ reguleres i kapittel 6. For å kunne drive undersøkelse, leting og utnyttelse av undersjøiske reservoarer på kontinentalsokkelen til lagring av CO₂ er det et krav om tillatelse, godkjenning eller samtykke etter forskriften. Leting er i forskriften definert som geologiske, geofysiske, geokjemiske og geotekniske aktiviteter, leteboring, overvåkning og injeksjonstesting for å karakterisere lagringslokaliteten med sikte på vurdering av potensialet for utnyttelse av den til lagring av CO₂, samt drift og bruk av innretning i den utstrekning den anvendes til leting.

Begrepet «karbonhåndtering» er ment å omfatte alle nåværende og fremtidige metoder for karbonfangst og -lagring på kontinentalsokkelen. Departementet legger til grunn at begrepet omfatter fangst, transport og lagring av CO₂ i medhold av petroleumsforskriften av 27. juni 1997 nr. 653, og transport og lagring av CO₂ i henhold til lagringsforskriften av 5. desember 2014 nr. 1517, herunder undersøkelse, leting og utnyttelse.

Departementet foreslår at det ved utformingen av beskatningshjemmel for utenlandske foretak og personer som utøver karbonhåndtering på norsk kontinentalsokkel, tas utgangspunkt i ordlyden og det saklige virkeområdet i petroleumsskatteloven § 1. Departementet foreslår at skatteplikten skal omfatte utenlandske personer og selskapers inntekt av undersøkelse og utøvelse av karbonhåndtering og dertil knyttet virksomhet og arbeid på kontinentalsokkelen. En slik utforming med utgangspunkt i petroleumsskatteloven vil fange opp de særskilte problemstillingene som oppstår ved beskatning av virksomhet på kontinentalsokkelen.

Beskatningshjemmelen omfatter enhver aktivitet med tilknytning til karbonhåndtering på kontinentalsokkelen. Etter lagringsforskriften § 3-1 og § 4-1 kan letetillatelse og utnyttelsestillatelse bare tildeles juridiske personer som er stiftet i overensstemmelse med norsk lovgivning, når ikke annet følger av internasjonale avtaler. I utgangspunktet innebærer dette at det kun er norske selskap som kan få letetillatelse og utnyttelsestillatelse etter lagringsforskriften. Utenlandske aktører vil derfor først og fremst delta i denne form for virksomhet som kontraktører. Videre omfatter beskatningshjemmelen fangst, transport og lagring av CO₂ i medhold av petroleumsforskriften, og undersøkelse etter lagringsforskriften, uavhengig av om selskapet har noen annen form for tilknytning til riket.

Tilsvarende som for letetillatelse og utnyttelsestillatelse, er det ikke noe krav om at det utenlandske selskapet selv innehar undersøkelsestillatelsen. Utenlandske selskap som undersøker etter undersjøiske reservoarer for lagring av CO₂ som kontraktører vil også være omfattet av bestemmelsens funksjonelle virkeområde. Det er videre ikke noe krav om et direkte kontraktsforhold. Også indirekte kontraktsforhold som underentreprenører omfattes av bestemmelsens funksjonelle virkeområde.

Bestemmelsen omfatter videre ulike former for hjelpevirksomhet med tilknytning til utøvelse av karbonhåndtering på norsk kontinentalsokkel, som ulike former for forsyningstjenester.

Departementets forslag innebærer at lønnsinntekt som oppebæres ved undersøkelse og utøvelse av karbonhåndtering på Norges kontinentalsokkel blir skattepliktig til riket. Skatteplikten gjelder uavhengig av om vedkommende kan anses bosatt innen riket.

Den foreslåtte beskatningshjemmel innfører en begrenset skatteplikt til Norge for utenlandske personer og selskaper som utøver karbonhåndtering på norsk kontinentalsokkel. Som nevnt i pkt. 2.1.3 og 3.2.3 kan imidlertid Norges utøvelse av

beskatningsretten bli nærmere regulert i skatteavtaler med utenlandske personer og selskapers hjemstat.

Departementet tar på nåværende tidspunkt ikke stilling til hvorvidt det bør innføres særskilte skatteregler for karbonhåndtering. I fravær av slike særskilte skatteregler vil det være skattelovens regler for skatt på alminnelig inntekt og trinnskatt for personer som får anvendelse.

Det vises til forslag til endring av skatteloven § 2-3 første ledd.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Omfanget av og tidspunktene for den økonomiske aktiviteten på kontinentalsokkelen utenfor territorialfarvannet er usikkert. Videre er det usikkert hvorvidt eventuell aktivitet vil foretas av personer eller selskaper skattemessig hjemmehørende i utlandet eller i Norge. Departementet har derfor ikke grunnlag for å utarbeide provenyanslag for høringsforslaget. Høringsforslaget har trolig ingen/små provenyvirkninger i 2022, men provenyet kan øke over tid dersom lønnsom aktivitet på kontinentalsokkelen øker. Siden skatteplikten omfatter en vid krets av tjenesteyting knyttet til hovedaktivitetene, vil ikke skatteprovenyet bare avhenge av lønnsomheten i hovedaktivitetene, men av lønnsomheten i alle tilknyttede aktiviteter.

Det forventes bare mindre administrative konsekvenser dersom noen flere personer og selskaper omfattes av begrenset skatteplikt til Norge.

6. Ikrafttredelse

Departementet foreslår at beskatningshjemlene som foreslås i dette høringsnotatet trer i kraft straks.

7. Forslag til lovendringer

Departementet presenterer i dette høringsnotatet to alternative måter å formulere de foreslåtte lovendringene. Høringsinstansene bes om synspunkter på de to alternative tekniske løsningene.

Forslag til lov om endringer i skatteloven

I

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt gjøres følgende endringer:

§ 2-3 første ledd ny bokstav k, ny bokstav l og ny bokstav m skal lyde:

- k) inntekt av undersøkelse og utvinning av mineralforekomster og dertil knyttet virksomhet og arbeid på norsk kontinentalsokkel som fastsatt i lov 18. juni 2021 nr. 89,*
- l) inntekt av undersøkelse og utnyttelse av fornybare energiresurser og dertil knyttet virksomhet og arbeid på norsk kontinentalsokkel som fastsatt i lov 18. juni 2021 nr. 89,*
- m) inntekt av undersøkelse og utøvelse av karbonhåndtering og dertil knyttet virksomhet og arbeid på norsk kontinentalsokkel som fastsatt i lov 18. juni 2021 nr. 89.*

ALTERNATIVT:

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt gjøres følgende endringer:

§ 2-3 første ledd ny bokstav k skal lyde:

- k) inntekt på norsk kontinentalsokkel som fastsatt i lov 18. juni 2021 nr. 89 av:*
 - 1. undersøkelse og utvinning av mineralforekomster og dertil knyttet virksomhet og arbeid,*
 - 2. undersøkelse og utnyttelse av fornybare energiresurser og dertil knyttet virksomhet og arbeid,*
 - 3. undersøkelse og utøvelse av karbonhåndtering og dertil knyttet virksomhet og arbeid.*

II

Endringene under I trer i kraft straks.