



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 113 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidige endringer i petroleumsskatteloven

*Tilråding fra Finansdepartementet 12. mai 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Innledning og sammendrag

Regjeringen er bedt om senest i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett 2020 å «*vurdere ulike virkemidler og fremme forslag som kan stimulere til investeringer i olje- og gassindustrien og i norsk leverandørindustri*», jf. Stortingets anmodningsvedtak nr. 474 av 31. mars 2020. I Revidert nasjonalbudsjett for 2020 foreslår regjeringen å bevilge 70 mill. kroner til kartlegging av havbunnsmineraler i regi av Oljedirektoratet. Kartleggingen gir grunnlag for oppdrag i denne delen av næringen i 2020. I tillegg vil regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til en grønn omstillingspakke i slutten av mai. I den foreliggende proposisjonen fremmes forslag til midlertidige endringer i petroleumsskatten.

I kjølvannet av virusutbruddet har etterspørsele etter olje falt sterkt. Dette har gitt kraftige utslag i oljeprisen. Gassprisen er også lav. Driftsutfordringer som følge av smitteverntiltak gjør at petroleumsselskaper skyver på investeringer og vedlikehold. Smitterisiko møtes med redusert bemanning på sokkelen. Virusutbruddet og oljeprisfallet gir midlertidige likviditets- og finansieringsutfordringer og økt usikkerhet om utviklingen fremover. Uten midlertidige skattetilbud kan investeringsaktiviteten på norsk sokkel bli lavere enn forventet de nærmeste årene som følge av at planlagte, lønnsomme investeringsprosjekter utsettes. Leverandørvirksomheten har over tid vært i en krevende lønnsomhetssituasjon og har, i

likhet med de fleste andre næringer, fått ekstrakostnader som følge av smitteverntiltak. Virksomheter vil bli ytterligere utsatt dersom den svært lave oljeprisen gjør at petroleumsselskapene skalerer ned forventet aktivitet vesentlig.

Regjeringen mener situasjonen i petroleumss- og leverandørvirksomheten tilsier at det nå bør settes inn midlertidige tiltak som bedrer likviditeten i petroleumsselskapene. Petroleumsselskapene får gjennom tiltaket økte muligheter til å gjennomføre planlagte investeringer. Det kan hjelpe leverandørvirksomheten med å holde hjulene i gang ved at forventede kontrakter knyttet til nye prosjekter kommer ut på anbud. Dermed kan en motvirke en negativ utvikling med permitteringer, oppsigelser og eventuelt konkurser.

På bakgrunn av den aktuelle situasjonen foreslår regjeringen midlertidige endringer i petroleumsskatten som vil gi tidligere fradrag, slik at betalingen av skatt utsettes og selskapenes likviditet bedres. Konkret foreslår regjeringen umiddelbar utgiftsføring av investeringer i særskattegrunnlaget med tillegg av en friinntekt på 10 pst. Forslaget gjelder for nærmere angitte investeringer pådratt fra og med inntektsåret 2020 til og med inntektsåret 2024, se punkt 3.2. Videre foreslås det at skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt for inntektsårene 2020 og 2021 kan kreves utbetalt, se punkt 3.3. Utbetaling av skatteverdien av underskudd gir også likviditet til selskap som har underskudd eller kommer i underskuddsposisjon som følge av tidlige fradrag.

Departementet foreslår at det skal være adgang til å pantsette kravet på utbetaling av skatteverdien. Det foreslås også en presisering i petroleumsskatteloven § 3 d om begrensning av netto finanskostnader.

Gjennom endringene vil fradrag for investeringer bli fremskyndet og skatteverdien av negative skattegrunnlag utbetalt. Forbedringer i likviditeten som følge av forslaget vil bidra til å sette selskap i stand til å gjennomføre investeringer. Den beregnede lønnsomheten etter skatt av investeringer kan også øke, avhengig av hvilket avkastningskrav petroleumsselskap anvender, jf. boks 3.2.

Forslagene anslås samlet å tilføre petroleumsselskapene betydelig likviditet, i størrelsesorden 100 mrd. kroner for årene 2020 og 2021, jf. kapittel 4. Over tid anslås det at forslaget vil øke provenyet med om lag 14 mrd. kroner, målt som nåverdi med risikofri rente. Det understrekes at anslagene er usikre og blant annet vil avhenge av hvordan selskapenes investeringer utvikler seg.

For petroleumsselskap som verdsetter skattefradragene med et risikojustert avkastningskrav, kan regjeringens forslag medføre en skattelettelse over tid. For eksempel vil lettelsen være om lag 15 mrd. kroner, målt som nåverdi, dersom det anvendes et risikojustert avkastningskrav på 8 pst. reelt etter skatt.

Det samlede forslaget øker de administrative byrdene for selskapene og skattemyndighetene, særlig ved at det over flere år vil gjelde to parallelle regelsett for den skattemessige behandlingen av utgifter til erverv av produksjonsinnretninger og rørledninger.

Departementet foreslår at forslaget om umiddelbar utgiftsføring av kostnader tillagt 10 pst. friinntekt i særskattegrunnlaget skal tre i kraft straks med virkning for inntektsårene 2020 til og med 2024, jf. kapittel 5. Utbetaling av skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt foreslås å tre i kraft straks med virkning for inntektsårene 2020 og 2021. For kostnader pådratt og underskudd og ubenyttet friinntekt oppstått etter de nevnte inntektsårene gjelder de alminnelige reglene. Presiseringen i petroleumsskatteloven § 3 d foreslås å tre i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2020.

Forslagene om umiddelbar utgiftsføring og utbetaling av underskudd og ubenyttet friinntekt skal gjelde for en begrenset tidsperiode, jf. over. Departementet foreslår at endringene inntas i en midlertidig bestemmelse i petroleumsskatteloven. Det vises til forslag til ny § 11 i petroleumsskatteloven. Videre vises det til forslag til endring i petroleumsskatteloven § 3 d annet ledd.

2 Gjeldende rett

Selskap som driver utvinning og rørledningstransport av petroleum på norsk kontinentalsokkel, blir skattlagt etter særreglene i lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsforkomster mv. (petroleumsskatteloven).

Kostnader til erverv av rørledning og produksjonsinnretning med de installasjoner som er en del av eller tilknyttet slik innretning, kan avskrives lineært med inntil 16 2/3 pst. per år, dvs. over seks år, jf. petroleumsskatteloven § 3 b annet punktum. Avskrivningene kan påbegynnes fra og med det året kostnadene er pådratt. Fradraget blir gitt både i alminnelig inntekt og i grunnlaget for særskatt.

Ved fastsettingen av grunnlaget for særskatt blir det gitt et særskilt fradrag, friinntekten, jf. petroleumsskatteloven § 5. Formålet med friinntekten er å kompensere for at investeringer avskrives over flere år. Friinntekten utgjør 5,2 pst. av kostprisen for driftsmiddel som avskrives etter petroleumsskatteloven § 3 b (produksjonsinnretninger og rørledninger), og kommer til fradrag ved beregning av særskatt i fire år fra og med det året avskrivningen av kostprisen ble påbegynt. Friinntekten utgjør til sammen 20,8 pst. av kostprisen til driftsmiddelet regnet nominelt over friinntektsperioden.

Petroleumsskatteloven § 3 f og § 5 femte ledd inneholder særregler om realisasjon eller uttak av driftsmiddel som nevnt i petroleumsskatteloven § 3 b. Reglene skal sikre symmetrisk behandling av avskrivninger og friinntekt hos kjøper og realisasjonsbeskatning hos selger.

Dersom et selskap i det enkelte inntektsåret ikke har tilstrekkelige inntekter å føre kostnader (underskudd) og friinntekt til fradrag mot, kan udekket underskudd og ubenyttet friinntekt føres til fradrag i senere år. Fremføringen skjer med rente, jf. petroleumsskatteloven § 3 c annet ledd og § 5 sjette ledd. Formålet med rentepåslaget er at fradragets verdien av underskuddet ikke reduseres når underskuddet fremføres til senere inntektsår, slik at en tar sikte på lik skattemessig behandling av selskap som er i skatteposisjon (dvs. som det enkelte inntektsåret har inntekter som kostnader effektivt kan trekkes fra mot) og selskap som er utenfor skatteposisjon (dvs. som først får effektivt fradrag for kostnadene i eventuelle fremtidige inntekter).

Hvis selskapets underskudd skyldes utgifter til leting, kan selskapet alternativt kreve årlig utbetaling fra staten av skatteverdien av leteutgiftene (leterefusjon). Skatteverdien fastsettes ved å

multiplisere de fradragsberettigede leteutgiftene i alminnelig inntekt og i særskattegrunnlaget med gjeldende skattesatser det året leteutgiftene er pådratt. Beløpet fastsettes av skattemyndighetene for det aktuelle inntektsåret, jf. petroleumsskatteloven § 3 c femte ledd.

Et selskap som ved opphør av petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel fremdeles har udekket underskudd eller ubenyttet friinntekt til fremføring, kan kreve skatteverdien av udekket underskudd og ubenyttet friinntekt utbetalt fra staten, jf. petroleumsskatteloven § 3 c fjerde ledd og § 5 syvende ledd. Skatteverdien fastsettes ved å multiplisere udekket underskudd i alminnelig inntekt i sokkeldistriktet og i grunnlaget for særskatt med gjeldende skattesatser på opphørstidspunktet, og tilsvarende for ubenyttet friinntekt i særskattegrunnlaget. Beløpet fastsettes av skattemyndighetene for det året den skattepliktige virksomheten opphører. Alternativt kan selskapet overføre udekket underskudd og ubenyttet friinntekt til et annet selskap ved samlet overføring av utvinningsvirksomheten eller ved selskaps sammenslutning, jf. petroleumsskatteloven § 3 c tredje ledd og § 5 sjette ledd. Samlet innebærer reglene om fremføring med rente og refusjon ved opphør av virksomheten at petroleumsselskapene har sikkerhet for full verdi av skattefradragene.

3 Vurderinger og forslag

3.1 Bakgrunn

Sammenfallende med virusutbruddet har oljeprisen falt kraftig. Gassprisen er også lav. Lave oppnådde priser på olje og gass og driftsutfordringer som følge av smitteverntiltak knyttet til virusutbruddet gjør at petroleumsselskaper skyver på leteaktivitet, investeringer på felt og investeringer knyttet til funn som ikke er bundet opp i pågående investeringsprosjekter. Også vedlikehold som ikke er kritisk, skyves på. Deler av leverandørvirksomheten var allerede før virusutbruddet i en krevende situasjon, med svak lønnsomhet. Smitteverntiltak har påført de fleste næringer i norsk økonomi ekstrakostnader knyttet til pågående aktivitet. Dette gjelder også mange leverandørbedrifter. Utsettes planlagt aktivitet hos petroleumsselskapene, venter leverandørbedriftene betydelig redusert etterspørsel den nærmeste tiden. Utviklingen i oljemarkedet og petroleumsnæringen er nærmere omtalt i kapittel 2.1 i Revidert nasjonalbudsjett.

Regjeringen har iverksatt omfattende tiltak for å begrense skadevirkningene for norsk økonomi, foretak og arbeidsplasser. Tiltakene omfatter bl.a. romsligere ordninger for permitteringer, omsorgspenger og sykepenger, skatteutsettelse og midlertidige skattelettelse, herunder redusert arbeidsgiveravgift, statlige lån, kompensasjonsordning for foretak med stort omsetningsfall og garantier og økte bevilgninger til energi- og petroleumsforskning. Mange av disse tiltakene vil også avhjelpe situasjonen i petroleum- og leverandørvirksomheten. I tillegg har Norges Bank redusert styringsrenten til 0 pst., og Finansdepartementet har satt ned den motsykliske kapitalbufferen.

Regjeringen mener likevel at situasjonen i petroleum- og leverandørvirksomheten tilsier at det bør settes inn midlertidige tiltak som bedrer likviditeten i petroleumsselskapene, slik at de får økte muligheter til å gjennomføre planlagte investeringer. Den beregnede lønnsomheten etter skatt av investeringer kan også øke, avhengig av hvilket avkastningskrav petroleumsselskaper anvender, jf. boks 3.2. Tiltakene kan hjelpe leverandørvirksomheten med å holde hjulene i gang ved at forventede kontrakter knyttet til nye prosjekter kommer ut på anbud, og motvirke en negativ utvikling med permitteringer, oppsigelser og eventuelt konkurser.

Regjeringen vil også foreslå en grønn omstillingspakke for å bedre konkurranseevnen, omstillingen og bidra til økte utslippsreduksjoner i næringslivet for perioden etter virusutbruddet. Denne vil legges frem for Stortinget i slutten av mai.

3.2 Umiddelbar utgiftsføring av investeringer og friinntekt

3.2.1 Nærmere om forslaget

Formålet med de midlertidige skatteendringene er å gi selskapene, i den aktuelle situasjonen, økte muligheter til å gjennomføre prosjekter.

Departementet foreslår at nærmere angitte kostnader pådratt til erverv av produksjonsinnretning og rørledning, se nedenfor, i en begrenset tidsperiode kan kreves fradratt i det året kostnadene pådras i stedet for å avskrives over seks år, jf. kapittel 2. Slik utgiftsføring begrenses til særskattegrunnlaget. Samtidig foreslås at friinntekten for de samme driftsmidlene reduseres fra til sammen 20,8 pst. nominelt (fordelt over fire år) til 10 pst. av kostprisen. Også friinntekten på 10 pst. kan etter forslaget fradras i særskattegrunnlaget i det året kostnadene pådras. I ordinær selskapskatt

er det et mål at ulike næringer likebehandles, og da bør investeringer avskrives i tråd med økonomisk verdifall. Petroleumsselskapene har allerede raske avskrivninger over seks år og avskrivningene bør derfor ikke ytterligere forseres i ordinær selskapskatt.

Forslaget om umiddelbar utgiftsføring av kostpris og 10 pst. friinntekt i særskattegrunnlaget skal gjelde kostnader til erverv av produksjonsinnretning og rørledning, jf. petroleumsskatteloven § 3 b annet punktum, *pådratt i inntektsårene 2020 og 2021*.

Videre foreslår departementet at umiddelbar utgiftsføring av kostpris og 10 pst. friinntekt i særskattegrunnlaget skal gjelde kostnader til erverv av § 3 b-driftsmiddel omfattet av nærmere angitte planer (PUD og PAD mv.) etter petroleumsløven. Det er nødvendig å knytte reglene til vilkår som skattemyndighetene kan etterprøve. Lignende kriterier ble benyttet ved utformingen av overgangsregelen til friinntektsendringen i 2013, jf. Prop. 150 LS (2012–2013) punkt 5.8. Det reduserer de administrative byrdene for selskapene og skattemyndighetene dersom det bygges videre på kriterier en allerede har erfaring med.

Departementet foreslår derfor at umiddelbar utgiftsføring i særskattegrunnlaget skal gjelde for kostnader omfattet av *plan for utbygging og drift (PUD) eller plan for anlegg og drift (PAD) etter petroleumsløven § 4-2 og § 4-3* innkommet til Olje- og energidepartementet før 1. januar 2022 og godkjent av departementet før 1. januar 2023. Videre foreslås det at reglene skal gjelde for kostnader til erverv av driftsmiddel omfattet av *søknad om fritak fra å fremlegge PUD eller PAD* etter petroleumsløven § 4-2 sjette ledd og § 4-3 fjerde ledd, jf. § 4-2 sjette ledd, innkommet til Olje- og energidepartementet før 1. januar 2022 og godkjent av departementet før 1. januar 2023. Dessuten omfattes etter forslaget kostnader til erverv av 3 b-driftsmiddel omfattet av *skriftlig underretning (søknad)*, innkommet til Olje- og energidepartementet før 1. januar 2022 og godkjent av departementet før 1. januar 2023, om vesentlig avvik eller endring av forutsetningene for fremlagt eller godkjent plan og vesentlige endringer av innretninger etter petroleumsløven § 4-2 syvende ledd og § 4-3 fjerde ledd, jf. § 4-2 syvende ledd, og *der Olje- og energidepartementet godkjenner endringen eller avviket*. Også i søknad om fritak for PUD eller PAD, og skriftlig underretning (søknad) som nevnt, må prosjektet ha en nærmere omtale for å godtgjøre at det er grunnlag for fritak eller godkjenning av avviket eller endringen. En slik omtale er nødvendig for at skattemyndighetene skal kunne fastslå

hvilke driftsmidler og kostnader som faller innenfor de midlertidige reglene.

I tillegg til kravene over om at plan mv. må være innkommet og godkjent av Olje- og energidepartementet innen nærmere frister, er det et vilkår at planen mv. er godkjent etter dato for fremleggelsen av denne proposisjonen, dvs. 12. mai 2020.

Umiddelbar utgiftsføring av kostnader og friinntekt skal likevel bare gjelde kostnader som er pådratt innenfor en begrenset tidsperiode. Tilleggsinvesteringer kan skje i lang tid fremover innenfor rammen av en godkjent PUD eller PAD mv. Departementet foreslår at umiddelbar utgiftsføring bare skal gjelde kostnader pådratt senest i året for faktisk produksjonsstart for forekomsten, eller driftsstart for innretningen. Dersom plan eller søknad omfatter tilleggsinvestering på petroleumsføremst som allerede er i produksjon, gjelder forslaget bare kostnader pådratt senest i året for driftsstart for tilleggsinvesteringen. Kostnader pådratt i årene etter produksjonsstart eller driftsstart vil følge de alminnelige reglene om avskrivning og friinntekt i petroleumsskatteloven § 3 b og § 5 (med mindre kostnadene er pådratt i inntektsårene 2020 og 2021, jf. over).

Departementet foreslår i tillegg en absolutt grense fremover i tid for hvilke kostnader som kan utgiftsføres umiddelbart. Det vises til at reglene skal være midlertidige. Forslaget om umiddelbar utgiftsføring og friinntekt for kostnader omfattet av PUD og PAD mv. omfatter ikke kostnader pådratt etter inntektsåret 2024.

Petroleumsskatteloven § 3 d inneholder en begrensning på hvilke finanskostnader (netto rentekostnader og valutaposter) som kan fradras i særskattepliktig inntekt. Det gis fradrag for en andel av slike finanskostnader som svarer til 50 pst. av forholdet mellom skattemessig nedskrevet verdi av driftsmidler i sokkeldistriktet og gjennomsnittlig rentebærende gjeld gjennom året. Forslaget om umiddelbar utgiftsføring av kostnader i særskattegrunnlaget innebærer at størrelsen på skattemessig nedskrevne verdier i hhv. alminnelig inntekt og grunnlaget for særskatt blir forskjellig. Departementet foreslår å presisere i § 3 d annet ledd at begrensningen av finanskostnader skal baseres på skattemessige nedskrevne verdier i særskattegrunnlaget. Etter § 3 d syvende ledd gjelder en tilbakeføringsadgang for netto finanskostnader som innebærer at selskapet uansett får effektivt fradrag for finanskostnader i alminnelig inntekt, enten i sokkeldistriktet eller landdistriktet.

Når kostnader til erverv av produksjonsinnretning og rørledning utgiftsføres umiddelbart etter

reglene som foreslås her, gjelder ikke de alminnelige avskrivnings- og friinntektsreglene i petroleumsskatteloven § 3 b og § 5 fjerde ledd for disse kostnadene i særskattegrunnlaget.

Petroleumsskatteloven § 3 f og § 5 femte ledd har særregler om realisasjon eller uttak av driftsmiddel som nevnt i petroleumsskatteloven § 3 b. Reglene skal sikre symmetrisk behandling av avskrivninger og friinntekt hos kjøper og realisasjonsbeskatning hos selger. Forslaget om umiddelbar utgiftsføring av kostnader og friinntekt skal virke for kostnader i en begrenset periode. Skattlegging av overdragelse av § 3 b-driftsmiddel reguleres uansett normalt under petroleumsskatteloven § 10. Departementet legger til grunn at det som følge av forslaget i denne proposisjonen ikke er behov for en korresponderende justering av reglene om realisasjon eller uttak. Det kan ev. gis utfyllende regler om dette i forskrift, jf. under.

Det kan være behov for å fastsette nærmere regler til utfylling og gjennomføring i forskrift, herunder hva som skal regnes som produksjonsstart eller driftsstart for plan eller søknad som omfatter flere trinn eller petroleumforekomster mv. Videre kan det oppstå behov for å fastlegge nærmere skattebehandlingen ved realisasjon og uttak, jf. over. Det foreslås at departementet gis slik hjemmel.

Forslaget betyr at utgifter til erverv av produksjonsinnretning og rørledning, jf. petroleumsskatteloven § 3 b, med tillegg av en friinntekt på 10 pst., i en begrenset periode kan utgiftsføres umiddelbart i særskattegrunnlaget i stedet for å avskrives over seks år med 20,8 pst. friinntekt nominelt fordelt over fire år. Virkeområdet for det midlertidige forslaget tilsvarende virkeområdet for de særskilte avskrivnings- og friinntektsreglene for petroleumsselskapene i petroleumsskatteloven § 3 b og § 5. Departementet legger til grunn at forslaget ikke innebærer en selektiv fordel etter statsstøttereguleringen og at det derfor ikke er i strid med EØS-avtalen.

Departementet viser til forslag til endring i § 3 d annet ledd tredje punktum og ny § 11 første til femte og syvende ledd i petroleumsskatteloven.

3.2.2 Virkninger av forslaget

Forslaget innebærer at petroleumsselskapene får umiddelbart fradrag for investeringskostnader og friinntekt i særskatten, det vil si i det året investeringskostnadene pådras, istedenfor å få fradragene gradvis gjennom avskrivninger over seks år og friinntekt over fire år. Forslaget vil følgelig tilføre petroleumsselskapene likviditet, og beregnet

lønnsomhet etter skatt av investeringene kan øke, avhengig av hvilket avkastningskrav petroleumsselskaper anvender, jf. nedenfor og boks 3.2. Forslaget vil bedre likviditeten til alle selskaper som gjennomfører investeringer, også selskaper i underskuddsposisjon. Det følger av at forslaget kombineres med et forslag om utbetaling av skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt, jf. punkt 3.3.

Umiddelbar utgiftsføring av investeringskostnader i særskatten er et element fra en kontantstrømskatt. Selskapene har i dag friinntekt i særskatten. Friinntekten kompenserer for at investeringer avskrives over flere år. Når regjeringen åpner for umiddelbare fradrag for investeringskostnader, bør friinntekten reduseres. Regjeringen foreslår å redusere friinntekten fra 5,2 pst. per år de første fire årene (20,8 pst. samlet) til 10 pst. det første året. Fradragssammenheng for rentekostnader (fradrag for netto finanskostnader) i petroleumsvirksomheten er knyttet til gjenstående skattemessig verdi av driftsmidlene. Som nevnt i punkt 3.2.1 vil rentebegrensningen basere seg på skattemessige verdier i særskattegrunnlaget med forslaget. Rentefradraget i særskatten knyttet til investeringene som omfattes av forslaget, vil falle bort ettersom den skattemessige verdien av driftsmidlene i særskatten reduseres til null ved utgiftsføringen.

I petroleumsskatten har selskapene sikkerhet for full verdi av skattefradragene. Med høye investeringer og en samlet skattesats på 78 pst. utgjør skatteverdien av investeringsfradragene en stor del av selskapenes kontantstrøm for de fleste investeringsprosjekter. Riktig verdsettelse av skattefradragene er derfor viktig for å få en fullstendig verdsettelse av investeringsprosjektene etter skatt. Siden skattefradragene er sikre, vil det være riktig å verdsette skattefradragene med en risikofri rente etter skatt.

Når skatteverdien av dagens investeringsfradrag (avskrivning samt friinntekt og rentefradrag) verdsettes med risikofri rente etter skatt, er selskapenes andel av investeringskostnaden etter skatt om lag 12 pst., jf. anslaget for skatteutgift i vedlegg 1 til Prop. 1 LS (2019–2020). Med regjeringens forslag til midlertidige skatteendringer og verdsetting med samme risikofrie rente etter skatt, vil selskapenes andel av investeringskostnaden etter skatt være om lag 17 pst.¹ I en nøytral

¹ I svar på spørsmål nr. 1424 fra stortingsrepresentant Åsmund Aukrust beregner departementet selskapenes andel av investeringskostnaden etter skatt med et alternativt forslag fra interesseorganisasjonen Norsk olje og gass. Med dette forslaget øker andelen fra 12 til 14 pst.

petroleumsskatt skulle selskapene ha dekket om lag 23 pst. av investeringskostnaden etter skatt. Regjeringens forslag medfører med andre ord en lavere beregnet skatteutgift, og de midlertidige skattereglene vil fortsatt være investeringsvennlige, jf. boks 3.1.

Petroleumsselskaper oppgir at de bruker en verdsettingsmetode der de sikre skattefradragene verdsettes sammen med øvrig kontantstrøm med et risikojustert avkastningskrav. Den beregnede lønnsomheten etter skatt av investeringer kan da øke, avhengig av hvilket avkastningskrav petroleumsselskap anvender, jf. boks 3.2.

Boks 3.1 Verdsetting av investeringsfradrag i petroleumsskatten

For å vurdere lønnsomheten av investeringer må kontantstrømmer fordelt over tid verdsettes med et avkastningskrav som reflekterer systematisk risiko.

Med høye investeringer og en samlet skattesats på 78 pst. utgjør skatteverdien av investeringsfradragene en stor del av petroleumsselskapenes kontantstrøm etter skatt. I petroleumsskatten har selskapene sikkerhet for full verdi av skattefradragene. Det tilsier at skatteverdien av fradragene verdsettes med en risikofri rente. Dersom skatteverdien av sikre fradrag verdsettes separat med risikofri rente, må risikojustert avkastningskrav for den øvrige kontantstrømmen hensynta den systematiske risikoen i denne delen av kontantstrømmen. Denne metoden er i tråd med faglige artikler og lærebøker i investeringsanalyse.

Det er denne verdsettingsmetoden som ligger til grunn for anslaget på skatteutgift i petroleumsskatten, som omtales i de årlige nasjonal-

budsjettene. Med utgangspunkt i en nominell risikofri rente før skatt på 2,5 pst., det vil si 1,95 pst. etter skatt, er selskapenes andel av investeringskostnaden etter skatt beregnet til 12 pst. med dagens regler, jf. tabell 3.1. Andelen øker til 17 pst. med regjeringens forslag, jf. tabell 3.2. I en nøytral petroleumsskatt skulle selskapene ha dekket om lag 23 pst. av investeringskostnaden etter skatt.

Nåverdien av skattefradragene blir lavere med regjeringens forslag, men fradragene kommer tidligere. Som med dagens regler vil forslaget innebære at ulønnsomme investeringer for samfunnet fortsatt kan være lønnsomme for selskapene etter skatt. En feltutbygging vil bestå av mange delbeslutninger om enkeltinvesteringer og investeringsomfang. Selv om en feltutbygging samlet er lønnsom, kan skattesystemet bidra til delbeslutninger med for høye investeringer slik at verdiskapingen for samfunnet og skatteinntektene reduseres.

Tabell 3.1 Regneeksempel for investeringsfradrag med dagens regler

År	1	2	3	4	5	6	Sum
Investering	100						
Frdrag etter gjeldende regler:							
– avskrivning i ordinær skatt og særskatt	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	
– rentefradrag i særskatt (3,5 pst. lånerente)	1,5	1,2	0,9	0,6	0,3	0,0	
– friinntekt i særskatt	5,2	5,2	5,2	5,2			
Skatteverdi av fradragene	16,7	16,6	16,4	16,2	13,2	13,0	
Nåverdi av skattefradrag (Risikofri rente: 1,95 pst.)	16,7	16,2	15,8	15,3	12,2	11,8	88
Selskapenes investeringsandel etter skatt (100-88)							12

¹ Beregningene er gjort på påløpt basis.

Kilde: Finansdepartementet.

Boks 3.1 forts.

Tabell 3.2 Regneeksempel for investeringsfradrag med regjeringens forslag

År	1	2	3	4	5	6	Sum
Investering	100						
Frdrag med regjeringens forslag:							
– avskrivning i ordinær skatt	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	
– avskrivning i særskatt	100						
– rentefradrag i særskatt (3,5 pst. lånerente)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Friinntekt i særskatt	10,0						
Skatteverdi av fradragene	65,3	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	
Nåverdi av skattefradrag (Risikofri rente: 1,95 pst.)	65,3	3,6	3,5	3,5	3,4	3,3	83
Selskapenes investeringsandel etter skatt (100-83)							17

Kilde: Finansdepartementet.

Boks 3.2 Petroleumsselskapers verdsetting av sikre skattefradrag med risikojustert avkastningskrav

Petroleumsselskaper oppgir at de i sine lønnsomhetsanalyser bruker en verdsettingsmetode der den sikre skatteverdien av investeringsfradrag verdsettes sammen med øvrig kontantstrøm med et risikojustert avkastningskrav. I tabell 3.3 og 3.4 har departementet, som illustrasjon, beregnet skatteverdien av fradragene dersom en legger til grunn et risikojustert avkastningskrav, med hhv. dagens regler og regjeringens forslag. Beregningen er gjort med et avkastningskrav på 8 pst. reelt etter skatt, som

tilsvarer 10,2 pst. nominelt etter skatt forutsatt en inflasjon på 2 pst.

Med en slik verdsetting vil selskapenes andel av investeringskostnadene etter skatt utgjøre om lag 26 pst. med dagens regler og reduseres til om lag 21 pst. med regjeringens forslag, dvs. reduserte skattebetalinger over tid. Da blir også investeringsprosjekter mer lønnsomme etter skatt for selskapene med regjeringens forslag.

Tabell 3.3 Regneeksempel for investeringsfradrag med dagens regler

År	1	2	3	4	5	6	Sum
Skatteverdi av fradragene likt som i tabell 3.1	16,7	16,6	16,4	16,2	13,2	13,0	
Nåverdi av skattefradrag (Avkastningskrav: 10,2 pst.)	16,7	15,0	13,5	12,1	8,9	8,0	74
Selskapenes investeringsandel etter skatt (100-74)							26

Kilde: Finansdepartementet.

Boks 3.2 forts.

Tabell 3.4 Regneeksempel for investeringsfradrag med regjeringens forslag

År	1	2	3	4	5	6	Sum
Skatteverdi av fradragene likt som i tabell 3.2	65,3	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	
Nåverdi av skattefradrag (Avkastningskrav: 10,2 pst.)	65,3	3,3	3,0	2,7	2,5	2,3	79
Selskapenes investeringsandel etter skatt (100-79)							21

Kilde: Finansdepartementet.

Tilsvarende vil verdsettelse av sikre skatteverdier av investeringsfradrag med et risikojustert avkastningskrav medføre en skattelettelse over tid, målt som nåverdi. I motsetning til den anslåtte provenyøkningen over tid på 14 mrd.

kroner omtalt i kapittel 4 vil regjeringens forslag medføre en skattelettelse for selskapene over tid på 15 mrd. kroner, målt som nåverdi, dersom skattefradragene verdsettes med et avkastningskrav på 10,2 pst. nominelt etter skatt.

3.3 Utbetaling av skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt

3.3.1 Nærmere om forslaget

Petroleumsskatteloven § 3 c annet ledd og § 5 sjette ledd fastsetter at underskudd og ubenyttet friinntekt kan fremføres med tillegg av en rente. Når det ved opphør av særskattepliktig virksomhet foreligger udekket underskudd og ubenyttet friinntekt, kan den skattepliktige kreve utbetalt fra staten skatteverdien av underskuddet og ubenyttet friinntekt, jf. § 3 c fjerde ledd og § 5 syvende ledd.

Departementet foreslår at et selskap som har udekket underskudd og ubenyttet friinntekt oppstått i inntektsårene 2020 og 2021, i stedet kan kreve utbetalt fra staten skatteverdien for det enkelte inntektsåret. Etter gjeldende regler kan et petroleumsselskap som har underskudd i inntektsåret som skriver seg fra leteutgifter, kreve utbetalt årlig skatteverdien av leteutgiftene pådratt i inntektsåret, jf. petroleumsskatteloven § 3 c femte ledd. Forslaget innebærer at selskapet for de to aktuelle inntektsårene kan kreve utbetalt fra staten skatteverdien av underskuddet uavhengig av hva slags kostnader i petroleumsvirksomheten underskuddet skriver seg fra. På samme måte som for utbetalingsordningene for leteutgifter og ved opphør foreslås det at skatteverdien fremkommer ved å multiplisere udekket underskudd i alminnelig inntekt og i grunnlaget for sær-

skatt med gjeldende skattesatser, og tilsvarende for ubenyttet friinntekt i særskattegrunnlaget. Videre foreslår departementet at beløpet tilsvarende fastsettes av skattemyndighetene ved skattefastsettingen for det året underskuddet og den ubenyttede friinntekten har oppstått (hvh. inntektsåret 2020 og 2021).

Dersom selskapet etter reglene som foreslås, krever utbetalt skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt for inntektsårene 2020 og 2021, skal underskuddet og friinntekten ikke fremføres til etterfølgende år med tillegg av rente og eventuell utbetaling på opphørstidspunktet mv. etter de generelle reglene i petroleumsskatteloven § 3 c og § 5.

I skattebetalingsloven § 10-1 tredje ledd er det gitt adgang til å pantsette kravet fra staten på utbetaling av skatteverdien av leteutgifter, jf. også tilhørende regler i petroleumsskatteloven § 3 c femte ledd siste punktum. Departementet foreslår at det gis tilsvarende regler om adgang til å pantsette kravet på årlig utbetaling av underskudd og ubenyttet friinntekt som foreslås her (inkludert regler om motregning, jf. skattebetalingsloven § 10-1 tredje ledd annet punktum).

Forslaget om utbetaling av underskudd og ubenyttet friinntekt betyr at petroleumsselskapet for de to aktuelle inntektsårene kan kreve utbetalt fra staten skatteverdien i stedet for å fremføre underskuddet og friinntekten med tillegg av en rente til fradrag mot fremtidig inntekt, eventuelt få

utbetalt opphørsrefusjon. Departementet legger til grunn at forslaget, i likhet med leterefusjonsordningen, jf. ESA Decision 018/19/COL, ikke er en selektiv fordel og derfor ikke er i strid med EØS-avtalen.

Departementet viser til forslag til ny § 11 sjette ledd i petroleums-skatteloven.

3.3.2 Virkninger av forslaget

Forslaget innebærer at petroleums-selskapene kan kreve å få utbetalt skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt for det enkelte inn-tektsåret, istedenfor at underskudd og ubenyttet friinntekt fremføres med rente og eventuelt utnyttes mot senere overskudd. Forslaget vil følgelig tilføre petroleums-selskap i underskuddsposisjon likviditet. Hvor mye vil avhenge av hvor mange selskap som befinner seg i underskuddsposisjon og størrelsen på underskudd og ubenyttet friinntekt. Begge deler ventes å øke som følge av forslaget om umiddelbar utgiftsføring av investeringer og friinntekt, jf. punkt 3.2.

Selskapene er etter gjeldende regler sikret full verdi av underskuddene som fremføres. Derfor innebærer ikke utbetaling av skatteverdien et proveny- tap, målt som nåverdi med risikofri rente etter skatt. Provenyvirkningene er nærmere beskrevet i kapittel 4.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene anslås på usikkert grunnlag samlet å tilføre petroleums-selskapene betydelig likviditet, i størrelsesorden 100 mrd. kroner for årene 2020 og 2021. Forslagene kan bidra til å sette selskap i stand til å gjennomføre planlagte investeringer. Provenytapet i 2020 anslås til om lag 59 mrd. kroner påløpt og 11 mrd. kroner bokført, mens proveny- tapet i 2021 anslås til 40 mrd. kroner påløpt og 62 mrd. kroner bokført. I beregningen av prov-

enytapet for 2020 og 2021 sammenlignes det med dagens regler.

Over tid vil provenytapet på kort sikt motsvares av økt proveny som følge av at fremtidige fra- drag for avskrivninger, friinntekt og rentefradrag faller bort. Departementet anslår at forslaget sam- let sett vil øke provenyet over tid med om lag 14 mrd. kroner, målt som nåverdi med risikofri rente etter skatt. Provenyanslagene er basert på investeringsanslaget i Revidert nasjonalbudsjett 2020, og anslagene vil avhenge av hvordan inves- teringene utvikler seg.

Det samlede forslaget innebærer at det over flere år vil gjelde parallelle regelverk for den skat- temessige behandlingen av utgifter til erverv av produksjonsinnretninger og rørledninger og underskudd mv. Videre reiser forslaget om umid- delbar utgiftsføring for kostnader som er omfattet av planer mv. etter petroleumsloven, mange avgrensningsspørsmål. Dette øker de administra- tive byrdene for selskapene og skattemyndig- hetene ved skattefastsettingen. De administrative byrdene reduseres ved at forslagene dels bygger på kriterier som en har tidligere erfaring med, og at de har en klar tidsramme.

5 Ikrafttredelse

Departementet foreslår at adgangen til umiddel- bar utgiftsføring av kostpris og 10 pst. friinntekt i særskattegrunnlaget skal tre i kraft straks med virkning for kostnader pådratt i inntektsårene 2020 til og med 2024. Utbetaling av skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt foreslås å tre i kraft straks med virkning for underskudd og ubenyttet friinntekt oppstått i inntektsårene 2020 og 2021. Presiseringen i petroleums-skatteloven § 3 d annet ledd tredje punktum om begrensning av finanskostnader foreslås å tre i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2020. Forskrifts- hjemmelen foreslås å tre i kraft straks.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under
et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om
endringer i petroleumsskatteloven.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov om skattlegging av undersjøiske
petroleumsforekomster mv. (petroleumsskatteloven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster mv. (petroleumsloven)

I

I lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster mv. gjøres følgende endring:

§ 3 d annet ledd tredje punktum skal lyde:
Fradraget settes til andelen av selskapets netto finanskostnader som svarer til 50 prosent av forholdet mellom skattemessig nedskrevet verdi i særskattegrunnlaget per 31. desember i inntektsåret av formuesobjekter tilordnet sokkel-distriktet og gjennomsnittlig rentebærende gjeld gjennom inntektsåret.

II

I lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster mv. gjøres følgende endring:

Ny § 11 Overskrift og første til femte ledd skal lyde:

§ 11 Midlertidige regler om avskrivning, friinntekt og underskudd

- (1) Utgifter pådratt i inntektsårene 2020 og 2021 til erverv av rørledning og produksjonsinnretning med de installasjoner som er en del av eller tilknyttet slik innretning, jf. § 3 b annet punktum, tillagt en friinntekt på 10 pst., kan fradras i grunnlaget for særskatt i det året utgiftene pådras.
- (2) Utgifter til erverv av rørledning og produksjonsinnretning med de installasjoner som er en del av eller tilknyttet slik innretning, jf. § 3 b annet punktum, tillagt en friinntekt på 10 pst., kan fradras i grunnlaget for særskatt i det året utgiftene pådras dersom de er omfattet av følgende plan, søknad eller underretning:
 - a. plan for utbygging og drift etter petroleumsloven § 4-2 innkommet til Olje- og energidepartementet før 1. januar 2022 og godkjent før 1. januar 2023, eller
 - b. plan for anlegg og drift etter petroleumsloven § 4-3 innkommet til Olje- og energideparte-

mentet før 1. januar 2022 og godkjent før 1. januar 2023, eller

- c. søknad om fritak for plan etter petroleumsloven § 4-2 sjette ledd og § 4-3 fjerde ledd, jf. § 4-2 sjette ledd, innkommet til Olje- og energidepartementet før 1. januar 2022 og godkjent før 1. januar 2023, eller
 - d. skriftlig underretning (søknad) om vesentlig avvik eller endring av forutsetningene for fremlagt eller godkjent plan og vesentlige endringer av innretninger etter petroleumsloven § 4-2 syvende ledd, eller etter § 4-3 fjerde ledd, jf. § 4-2 syvende ledd, innkommet til Olje- og energidepartementet før 1. januar 2022 og godkjent før 1. januar 2023.
- (3) Plan, søknad eller underretning etter annet ledd må være godkjent av Olje- og energidepartementet etter 12. mai 2020.
- (4) Annet ledd gjelder bare utgifter pådratt senest i året for produksjonsstart for petroleumsforekomsten eller året for driftsstart for innretningen. Hvis plan eller søknad etter annet ledd gjelder tilleggsinvestering på petroleumsforekomst som allerede er i produksjon, omfatter annet ledd bare utgifter pådratt senest i året for driftsstart for tilleggsinvesteringen. Annet ledd gjelder ikke utgifter pådratt etter inntektsåret 2024.
- (5) Bestemmelsene i § 3 b annet punktum og § 5 fjerde ledd første og annet punktum får ikke anvendelse i grunnlaget for særskatt for utgifter som etter første og annet ledd fradras i det året de pådras.

III

I lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster mv. gjøres følgende endring:

Ny § 11 sjette ledd skal lyde:

- (6) Skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt oppstått i inntektsårene 2020 og 2021 kan kreves utbetalt fra staten. Skatteverdien av underskudd fastsettes ved å multiplisere udekket underskudd i alminnelig inntekt i sokkeldistrik-

tet og i grunnlaget for særskatt med gjeldende satser i inntektsåret. Skatteverdien av ubenyttet friinntekt fastsettes ved å multiplisere ubenyttet friinntekt med gjeldende særskattesats i inntektsåret. Beløpet fastsettes av skattemyndighetene for det inntektsåret underskudd og ubenyttet friinntekt er oppstått. Når skatteverdien av underskudd og ubenyttet friinntekt kreves utbetalt etter dette ledd, skal underskuddet og ubenyttet friinntekt ikke behandles etter andre bestemmelser i § 3 c eller § 5. Skattebetalingsloven §10-1 tredje ledd gjelder tilsvarende for krav på utbetaling fra staten etter dette ledd. Hvis krav på utbetaling fra staten etter dette ledd første punktum er pantsatt eller overdratt, skal underskudd og ubenyttet friinntekt behandles etter reglene i første punktum, med mindre pantlover eller den som har fått kravet overdratt samtykker til annen behandling etter § 3 c eller § 5.

IV

I lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumforekomster mv. gjøres følgende endring:

Ny § 11 syvende ledd skal lyde:

(7) Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf, herunder fastsette hva som skal regnes som produksjonsstart eller driftsstart etter fjerde ledd for plan eller søknad som omfatter flere trinn eller petroleumforekomster. Videre kan departementet gi regler om skattlegging ved realisasjon og uttak når kostpris for driftsmidlet er omfattet av første og annet ledd.

V

Endringen under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2020.

Endringen under II trer i kraft straks med virkning for utgifter pådratt i inntektsårene 2020 til og med 2024.

Endringen under III trer i kraft straks med virkning for underskudd og ubenyttet friinntekt oppstått i inntektsårene 2020 og 2021.

Endringen under IV trer i kraft straks.