



Innst. O. nr. 123

(2002-2003)

Innstilling til Odelstinget fra finanskomiteen

Ot.prp. nr. 92 (2002-2003)

Innstilling fra finanskomiteen om lov om endringer i petroleumsskatteloven mv.

Til Odelstinget

1. INNLEDNING

1.1 Sammendrag

Regjeringen foreslår i proposisjonen:

- at lov 25. april 1986 nr. 11 om tilskudd til fjerning av innretninger på kontinentalsokkelen (fjerningstilskuddsloven), samt korresponderende bestemmelser i lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsforkomster mv. (petroleumsskatteloven) § 3 bokstav g første ledd, oppheves.
- at fjerningsutgifter i stedet behandles som fradragsberettiget innenfor det ordinære (petroleumsskattesystemet i likhet med øvrige driftsutgifter i petroleumsvirksomheten.
- at staten ved opphør av særskattepliktig virksomhet skal utbetale skatteverdien av udekket underskudd, som skriver seg fra utgifter til fjerning av innretninger på kontinentalsokkelen.
- at det i forbindelse med samlet realisasjon av særskattepliktig virksomhet gis adgang til å overføre overskytende friinntekt etter petroleumsskatteloven § 5 sjette ledd fra det overdragende til det overtakende selskap.

De enkelte forslag og deres begrunnelse er nærmere omtalt nedenfor og i proposisjonen. I proposisjonen er det bl.a. også gitt en nærmere beskrivelse av gjeldende norsk rett og departementets høring.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ranveig Frøiland, Svein Roald Hansen, Tore Nordtun, Torstein Rudihagen og Hill-Marta Solberg, fra Høyre, Svein Flåtten, Torbjørn Hansen, Heidi Larssen og Jan Tore Sanner, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, lederen Siv Jensen og Per Erik Monsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, Audun Bjørlo Lysbakken og Heidi Grande Røys, fra Kristelig Folkeparti, Ingebrigt S. Sørfonn og Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Arne Braut, fra Venstre, May Britt Vihovde, og fra Kystpartiet, Steinar Bastesen, viser til sine merknader under de enkelte punkter nedenfor.

2. OPPHEVELSE AV LOV 25. APRIL 1986 NR. 11 OM TILSKUDD TIL FJERNING AV INNRETNINGER PÅ KONTINENTALSOKKELEN

2.1 Sammendrag

Ved lov 15. juni 2001 nr. 39, jf. Ot.prp. nr. 86 (2000-2001) og Innst. O. nr. 106 (2000-2001), ble det innført regler som reduserer behovet for å behandle fjerningsutgifter etter en egen tilskuddsordning utenfor det ordinære skattesystemet.

For det første ble det gitt regler om fremføring av underskudd med rente, jf. petroleumsskatteloven § 3 bokstav c andre ledd. Reglene innebærer at rentene legges til saldoen ved utgangen av inntektsåret, og dermed øker underskuddet til fremføring senere år. Formålet med bestemmelsen er å sikre at den skattemessige verdien av underskuddet til fremføring i

størst mulig grad skal svare til verdien ved umiddelbar fradragføring.

Ved lovendringen ble det videre gitt adgang til å overføre skattemessig underskudd til overtakende selskap ved fusjon eller samlet overdragelse av virksomhet på norsk sokkel, jf. petroleumsskatteloven § 3 bokstav c tredje ledd. Et selskap som har opparbeidet et underskudd som det er liten utsikt til å få dekket ved fortsatt selvstendig drift, vil dermed enten kunne videreføre den reelle verdien av fradraget hos det overtakende selskap i en fusjon, eller i stor grad få kompensert fradragets verdien gjennom vederlaget for salget av virksomheten.

Reglene om fremføring av underskudd med rente og adgang til overføring av underskuddsposisjon sammen med tilhørende virksomhet, bidrar til at selskapene vil få fradrag for de utgifter fjerning må antas å føre med seg selv om selskapene på fjerningstidspunktet ikke har tilstrekkelige inntekter til å dekke kostnadene.

En viktig begrunnelse for å ha en egen fjernings-tilskuddslov har således falt bort.

Når det gjelder hensynet til å sikre de ansvarlige politiske organer reell kontroll med kostnadsspørsmålet, antar Regjeringen at fjerningstilskuddsordningen ikke gir vesentlige fordeler fremfor alminnelig skattebehandling av fjerningsutgiftene. Med den usikkerheten som knytter seg til fastsettelse av endelig tilskuddsandel vil et anslag over rettighetshaverens forventede fradragets verdi av fjerningsutgiftene ved ligningen antakelig kunne gi et like godt bilde av de økonomiske virkningene for staten av utgifter til fjerning.

Myndighetenes kontroll over samfunnsøkonomisk hensiktsmessige disponeringsbeslutninger må under enhver omstendighet føres i et bredere perspektiv basert på petroleumslovens bestemmelser om behandling av avslutningsplan, uavhengig av skattemessige forhold. Avgjørelser om disponeringsalternativer og gjennomføring må treffes under hensyn til blant annet internasjonale forpliktelser og miljømessige hensyn. Beslutning om disponering av utrangerte offshore-installasjoner, vedtatt på OSPAR-kommisjonens ministermøte 23. juli 1998, og fremlagt for Stortinget i St.prp. nr. 8 (1998-1999), innebærer større forutsigbarhet når det gjelder disponeringsløsning for installasjoner. Beslutningen innebærer et forbud mot dumping av utrangerte installasjoner til havs. Fra forbudet gjelder blant annet unntak for visse installasjoner eller deler av installasjoner dersom en samlet vurdering i det enkelte tilfellet viser at det er overveiende grunner for sjødisponering. Beslutningen omfatter ikke disponering av rørledninger, men behandlingen av St.meld. nr. 47 (1999-2000) om disponering av utrangerte rørledninger og kabler på norsk kontinentalsokkel, innebærer økt forutsig-

barhet også når det gjelder disponeringsløsning for slike. En opphevelse av tilskuddsordningen antas ikke å ha vesentlig betydning for valg av disponeringsløsning.

I tillegg til at opprinnelige hensyn bak innføringen av fjerningstilskuddsloven ikke lenger gjør seg gjeldende, er det flere ulemper forbundet med å ha en egen fjerningstilskuddslov.

Tilskuddsordningen vil ikke gi et resultat for selskapene som fullt ut svarer til om de hadde fått fradrag gjennom skattesystemet etter de alminnelige reglene. Fjerningstilskuddsloven kan dermed føre til vridninger av beslutninger ved at selskapene har fordel av å føre utgifter henholdsvis utenfor eller innenfor tilskuddsordningen, respektive skattesystemet, avhengig av den aktuelle skattesats og faktisk tilskuddsandel. Videre kan selskapene ha incentiver til å avslutte produksjonen tidligere eller for øvrig påvirke produksjonsperioden, fordi den effektive skatteprosenten i en bestemt bruksperiode er mer gunstig enn en annen.

Fjerningstilskuddsloven kan også gi incentiver eller disincentiver til overdragelser av utvinningstillatelser. Når det har skjedd en overdragelse av en innretning (herunder ved fusjon av selskaper), kan departementet etter § 5 treffe vedtak om at en annen brukstid eller tidligere eieres skatteforhold skal legges til grunn ved beregningen av tilskuddsandel. Kompetansen er vid og gir stor fleksibilitet, blant annet for å ta høyde for de ulike faktiske situasjonene som kan oppstå. Vurderingstemaene er imidlertid kompliserte fordi loven gir få retningslinjer for utøvelsen av skjønnet. For selskapene medfører det at tilskuddsordningen er lite forutsigbar. På tidspunktet for overdragelse av en utvinningstillatelse vil selskapene ikke vite hvilken tilskuddsandel staten vil dekke av fremtidige fjerningsutgifter ettersom departementets kompetanse etter fjerningstilskuddsloven § 5 først anvendes når fjerning er aktuelt. Dette kan være til hinder for gjennomføring av transaksjoner som for øvrig er forretningsmessig ønskelige. Ordningen kan blant annet gi disincentiver til overdragelser sent i et felts levetid.

Flere av lovens bestemmelser reiser vanskelige avgrensings- og tolkningsspørsmål. Det kan blant annet være komplisert å skille mellom utgifter knyttet til fjerning og utgifter knyttet til annen disponering av innretningen. Videre har det oppstått tolkningsspørsmål om hva som skal anses som en fjerningsenhet, og brukstiden når det gjelder innretninger som er en del av en større infrastruktur. Også beregningen av tilskuddet i tilfeller der selskaper omorganiseres, reiser ulike tolkningsspørsmål.

Senere års erfaringer har vist at fjerningstilskuddsloven er krevende å administrere for staten og selskapene. Tilskuddsordningen innebærer at det er

nødvendig med egne, parallelle regler og systemer for fastsettelse og utbetaling av tilskuddet, i tillegg til de alminnelige reglene som gjelder for utligning og betaling av skatt (ligningsloven, skattebetalingsloven). Oljeskattekontoret foretar beregninger av foreløpige tilskuddssatser i forbindelse med beslutning om fjerning, og endelige satser når fjerning er aktuelt. Ved senere endringer av tidligere års ligningsansettelser må også beregnede tilskuddssatser oppdateres fordi det er endelige skatter som ligger til grunn for fastsettelsen av tilskuddsandelen, jf. fjerningstilskuddsloven § 2 første ledd første punktum. Olje- og energidepartementet har ansvaret for utbetaling av tilskuddene, herunder justeringer og renteberegning av for mye eller for lite utbetalt tilskudd ved endring av tilskuddssats. Finansdepartementet tar blant annet stilling til tolkningsspørsmål, og anvender kompetansen etter fjerningstilskuddsloven § 5. Etter hvert som flere fjerningssaker blir aktuelle, må det antas at myndighetene vil bruke stadig mer ressurser på disse oppgavene. Også for selskapene vil det være ressurs-sparende om fjerningsutgifter i stedet utgiftsføres etter de alminnelige skattereglene.

På denne bakgrunn er Regjeringen kommet til at tilskuddsordningen bør oppheves, og at fjerningsutgifter i stedet bør behandles innenfor det alminnelige (petroleums)skattesystemet.

Regjeringen har også vurdert om fjerningstilskuddsloven bør videreføres som en valgfri ordning for selskapene, som et alternativ til ordinær skattemessig behandling av fjerningsutgiftene.

Etter departementets oppfatning vil en slik valgfri ordning innebære at en i stor grad viderefører de uheldige sidene ved gjeldende tilskuddsordning. I tillegg innebærer en slik løsning at en må benytte to regelverk i tiden framover. Dette vil antagelig medføre ytterligere administrative kostnader i forhold til dagens system.

Regjeringen er derfor kommet til at fjerningstilskuddsloven ikke bør videreføres som en valgfri ordning.

Det vises til forslag til lov om opphevelse av fjerningstilskuddsloven I.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at det ved lov av 15. juni 2001, jf. Ot.prp. nr. 86 (2000-2001) og Innst. O. nr. 106 (2000-2001), ble innført en rekke endringer i petroleumsskatteloven som gjør at begrunnelsen for å ha en egen fjerningstilskuddslov, i stor grad er falt bort. Komiteen er enig med Regjeringen i at så vel adgangen til fremføring av underskudd med rente, jf. petroleumsskatteloven § 3 bokstav c andre ledd, som muligheten til å overføre skattemessig underskudd ved fusjoner og overdragelser, allerede bidrar til at oljeselskapene vil få fradrag for de utgifter fjerning

fører med seg, selv om selskapene på fjerningstidspunktet ikke har tilstrekkelige inntekter til å dekke kostnadene.

Komiteen vil også, slik ikke minst bransjen selv gjør, peke på ulempene og usikkerheten for aktørene ved dagens fjerningstilskuddslov som bl.a. ikke gir selskapene et like godt resultat som ved fradrag gjennom skattesystemet, slik det nå foreslås. Eksisterende ordning kan derfor føre til beslutningsvridninger og incentiver til å påvirke produksjonsperioden i negativ retning fordi effektive skattebelastninger i enkelte perioder er mer gunstige enn i andre.

Komiteen er enig med Regjeringen i at dagens ordning er for lite forutsigbar for selskapene. Videre nødvendiggjør dagens ordning egne parallelle regler og systemer for fastsettelse og utbetaling av tilskuddet, i tillegg til de alminnelige reglene for utligning og betaling av skatt. Dagens ordning reiser også en rekke avgrensningsspørsmål. Dette gjør dagens tilskuddsordning svært byråkratisk og tungvint å administrere, både for selskapene og myndighetene.

Komiteen mener at det også av den grunn er viktig ikke å videreføre fjerningstilskuddsloven som en valgfri ordning, da dette vil bety to kompliserte regelverk i fremtiden med betydelige administrative kostnader og komiteen støtter derfor Regjeringens forslag om ikke å videreføre tilskuddsordningen utover den overgangsregelen som er foreslått i proposisjonens punkt 1.7, jf. nedenfor under kapittel 3.

Komiteen støtter også Regjeringens syn på å videreføre petroleumsskatteloven § 3 bokstav g annet ledd, om ikke å gi fradrag for avsetninger til dekning av fremtidige utgifter til fjerning av innretninger, men at man kan fradragsføre først når utgiftene faktisk er pådratt, selv om også komiteen er av den oppfatning at dette også følger av skatteloven § 14-4 tredje ledd.

Komiteen er enig i at en slik avsetningsadgang vil føre til uoversiktlige skattekreditter, et krevende kontrollarbeid for ligningsmyndighetene og ikke minst skjønnsavgjørelser som lettere kan føre til tvister i forbindelse med ligningsarbeidet.

Komiteen slutter seg til Regjeringens forslag om opphevelse av fjerningstilskuddsloven.

3. OVERGANGSREGEL I FORBINDELSE MED OPPHEVELSE AV FJERNINGSTILSKUDDSLOVEN

3.1 Sammendrag

Regjeringen mener at det kan være behov for en overgangsordning i enkelte spesielle situasjoner. Det gjelder tilfeller der det er inngått avtale om at kjøper skal overta selgers fjerningsforpliktelse, og der dette forholdet, samt den tilskuddsmessige behandlingen etter fjerningstilskuddsloven, har vært vesentlige ele-

menter i avtalen. I slike tilfeller kan en opphevelse av fjerningstilskuddsloven endre de forutsetninger partene la til grunn ved avtaleinngåelsen, og forrykke balansen mellom partene. Det kan derfor av rimelighetshensyn være grunn til å oppstille en overgangsregel i disse unntakstilfellene.

Etter Regjeringens syn må det oppstilles som minstevilkår for anvendelse av fjerningstilskuddsloven at det er truffet vedtak om fjerning etter petroleumsløven. I tillegg bør det kreves at Finansdepartementet har truffet vedtak etter fjerningstilskuddsloven § 5 om at kjøperen av innretningen kan legge selgerens inntekts- og skatteforhold til grunn ved beregningen av statens tilskuddsandel. Videre bør overgangsregelen bare gjelde der vedtaket etter fjerningstilskuddsloven § 5 skyldes en overdragelse av en utvinningstillatelse, og ikke de tilfeller der overdragelsen er en konsekvens av en fusjon mellom selskaper. I sistnevnte tilfelle antas ikke fjerningsforpliktelsen eller utsikter til fjerningstilskudd å ha vært motiverende for overdragelsen.

Regjeringen foreslår at selskapene i tilfeller som nevnt skal kunne velge om fjerningsutgiftene skal behandles etter reglene i fjerningstilskuddsloven. Regjeringen foreslår at selskapene må gi skriftlig melding til Oljeskattekontoret senest ved innlevering av selvangivelsen for 2003 dersom fjerningstilskuddsloven skal legges til grunn for behandlingen av fjerningsutgiftene.

Det vises til forslag til lov om opphevelse av fjerningstilskuddsloven II.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til sine merknader under punkt 2.2 ovenfor og slutter seg til Regjeringens forslag til overgangsregel.

4. OPPHEVELSE AV KORRESPONDERENDE BESTEMMELSE I PETROLEUMSSKATTELOVEN

4.1 Sammendrag

I gjeldende § 3 bokstav g første ledd første punktum i petroleumsskatteløven er det tatt inn en bestemmelse som korresponderer med fjerningstilskuddsloven, og som går ut på at utgifter ved fjerningen ikke skal komme til fradrag ved ligningen når innretninger brukt i utvinning eller rørledningstransport kreves fjernet i medhold av petroleumsløven § 5-3. Videre er det i § 3 bokstav g første ledd andre punktum gjort et unntak fra dette for fjerningsutgifter pådratt før det er truffet vedtak om fjerning, jf. tilsvarende bestemmelse i fjerningstilskuddsloven § 1 første ledd andre punktum. Etter petroleumsskatteløven § 3 bokstav g første ledd tredje punktum er statens tilskudd til fjerning ikke skattepliktig inntekt.

Dersom fjerningstilskuddsloven oppheves, er det nødvendig å oppheve også nevnte regler. Det vises til forslag til lov om endringer i petroleumsskatteløven III.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til Regjeringens forslag til endring av petroleumsskatteløven § 3 bokstav g.

5. SKATTEMESSIG BEHANDLING AV UNDERSKudd SOM SKRIVER SEG FRA FJERNINGSUTGIFTER VED OPPHØR AV SÆRSKATTEPLIKTIG VIRKSOMHET - UTBETALING FRA STATEN

5.1 Sammendrag

Regjeringen viser til at formålet med reglene om fremføring av underskudd med rente og overføring av underskudd ved fusjon eller samlet realisasjon av virksomheten, er at selskapene reelt skal få skattemessig fradrag for alle utgiftene som påløper i utvinningsvirksomheten på norsk sokkel. En situasjon med svært få aktører igjen på norsk sokkel, vil høyst sannsynlig ligge langt frem i tid. Det er grunn til å anta at det for selskaper som ønsker å trekke seg ut fra norsk sokkel, i overskuelig fremtid vil foreligge et marked for underskudd som fungerer effektivt, og derved vil gi tilnærmet full sikkerhet for å beholde skatteverdien av underskuddet. Fjerningsutgifter skiller seg imidlertid fra andre driftsutgifter ved at de kan utgjøre svært betydelige beløp som først kommer til fradrag skattemessig i en sen fase av virksomheten. For å øke sikkerheten for å få effektivt skattemessig fradrag for slike utgifter, foreslår Regjeringen derfor at det gis en særregel for udekket underskudd som skriver seg fra fjerningsutgifter. Det foreslås at et selskap som ved opphør av særskattepliktig virksomhet på norsk sokkel har et udekket underskudd som skriver seg fra fjerningsutgifter, skal få utbetalt fra staten et beløp som svarer til skatteverdien av nevnte underskudd. En slik utbetalingsordning vil i motsetning til en utvidet omligningsadgang, være fordelaktig også for selskaper som ikke har hatt tilstrekkelige overskudd i tidligere år til å få dekket fjerningsutgiftene.

Utbetalingen fra staten skal etter forslaget bare gjelde underskudd som skriver seg fra fjerningsutgifter. For å unngå vanskelige avgrensningsspørsmål, foreslås det at bare fjerningsutgifter pådratt etter at det er truffet fjerningsvedtak etter petroleumsløven, skal omfattes. Ellers vil det kunne være vanskelig å ta stilling til om for eksempel planleggingsutgifter pådratt mange år før avslutning av produksjonen, skal anses som fjerningsutgifter. En tilsvarende begrensning gjelder i dag med hensyn til virkeområdet for fjerningstilskuddsloven.

Den foreslåtte regel vil innebære at selskapet må skille underskudd som skriver seg fra fjerning fra øvrig underskudd etter tidspunktet for vedtak om fjerning. Når et selskap et inntektsår både har underskudd, samt krav på skattemessig fradrag for fjerningsutgifter, må fjerningsutgiftene, opp til størrelsen på samlet underskudd dette inntektsåret, fremføres som sådanne. Overskytende underskudd fremføres for seg. Fastsettelse av underskuddene foretas både i grunnlaget for særskatt og alminnelig inntekt. Både fjerningsunderskudd og øvrig underskudd fremføres med rente.

Hvis selskapet i etterfølgende inntektsår får skattepliktig inntekt som udekket underskudd kan føres mot, fratrekkes først øvrig udekket underskudd og deretter udekket fjerningsunderskudd. Underskudd (både fjerningsunderskudd og øvrig underskudd) i et tidligere inntektsår skal være fratrukket i sin helhet før det gis fradrag for underskudd i senere år.

Det kan tenkes at et selskap ved opphør av særskattepliktig virksomhet på norsk sokkel fortsatt har udekket underskudd. Når det gjelder underskudd som skriver seg fra fjerningsutgifter, kan selskapet etter forslaget kreve at staten utbetaler skatteverdien av underskuddet. Skatteverdien fremkommer ved å multiplisere udekket fjerningsunderskudd i alminnelig inntekt og grunnlaget for særskatt med den respektive skattesatsen i opphørsåret. Ved beregningen anvendes gjeldende skattesats i opphørsåret for virksomheten. Skatteverdien beregnes separat i grunnlaget for alminnelig inntekt og særskattegrunnlaget.

Den nærmere fastsettelse av beløpet som skal utbetales av staten, foretas av ligningsmyndighetene ved behandlingen av ligningen for opphørsåret. Ligningsmyndighetene tar også stilling til om virksomheten er opphørt. Regjeringen legger til grunn at spørsmålet om den særskattepliktige virksomheten er opphørt, i utgangspunktet skal vurderes på samme måte etter forslaget som ved anvendelse av skatteloven § 14-7.

Et selskap som har opparbeidet et underskudd som det er liten utsikt til å få dekket ved fortsatt selvstendig drift, kan dermed velge å overføre underskuddet til overtakende selskap ved fusjon eller samlet realisasjon av virksomheten. Udekket underskudd som forblir i selskapet, kan gi grunnlag for utbetaling av skatteverdien fra staten, under forutsetning av at underskuddet skriver seg fra utgifter til fjerning, og den særskattepliktige virksomheten i selskapet anses opphørt.

I medhold av petroleumsskatteloven § 8 kan departementet gi nærmere forskrifter til utfylling og gjennomføring av de foreslåtte reglene.

Det vises til forslag til lov om endringer i petroleumsskatteloven II. Regjeringen viser til at særregelen for udekket underskudd som skriver seg fra fjernings-

ningsutgifter, fører til at det ikke lenger er noen usikkerhet knyttet til hvorvidt selskapene får effektivt fradrag for fjerningsutgiftene. Det tilsier isolert sett at en bør benytte en tilnærmet risikofri rente ved slik underskuddsfremføring, men det foreslås ingen endringer i fastsettelsen av fremføringsrenten her.

Etter § 3 bokstav d om fordeling av finansielle inntekter og utgifter mellom sokkel og land, skal et utvinningssselskaps samlede finansielle kostnader fordeles mellom sokkelskattedistrikt og landskattedistrikt etter skattemessig nedskrevet verdi av driftsmidlene i de to skattedistriktene. I grunnlaget for fordeling til sokkeldistriktet regnes etter petroleumsskatteloven § 3 bokstav d tredje ledd bokstav i, krav på tilskudd fra staten for påløpte fjerningsutgifter. Dersom fjerningstilskuddsloven bortfaller, vil det bli stadig mindre aktuelt at selskapene har slike krav på staten. Bestemmelsen i § 3 bokstav d tredje ledd bokstav i, vil likevel fortsatt kunne ha betydning en tid fremover, og det foreslås at bestemmelsen videreføres inntil videre.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen er enig med Regjeringen i at det er grunn til å anta at det i overskuelig fremtid vil foreligge et velfungerende marked for underskudd for selskaper som ønsker å trekke seg ut fra norsk sokkel slik at skatteverdien av underskuddene kan beholdes. Komiteen ser det allikevel som viktig å øke sikkerheten for effektivt skattemessig fradrag for de betydelige beløp fjerningsutgifter utgjør, og støtter derfor Regjeringens forslag om at selskaper med udekkede underskudd ved opphør av særskattepliktig virksomhet kan få skatteverdien av underskudd som skriver seg fra fjerningsutgifter utbetalt fra staten.

Komiteen slutter seg til Regjeringens forslag til petroleumsskatteloven § 3 bokstav c nytt fjerde, femte, sjette og syvende ledd.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet slutter seg fullt ut til forslaget om at skattefordelen av underskudd som skriver seg fra fjerningsutgifter skal utbetales fra staten når selskapet avvikler sin skattepliktige virksomhet. Dette er en viktig regel som legger forholdene bedre til rette for økt utvinning på norsk sokkel. Dette fordi regelen fjerner et økonomisk incitament til å stenge ned produksjonen mens inntektene er store nok til å dekke fjerningsutgiftene.

Disse medlemmer er av den oppfatning at en tilsvarende regel burde gjelde der fjerningskostnader medfører underskudd det enkelte år. En slik regel ville etter disse medlemmers oppfatning ytterligere bidratt til maksimal resursutnyttelse.

Disse medlemmer tar imidlertid til etterretning at det ikke er flertall for en slik endring og slutter seg på bakgrunn av dette til flertallet.

6. OVERFØRING AV OVERSKYTENDE FRIINNTekt VED SAMLET REALISASJON AV SÆRSKATTEPLIKTIG VIRKSOMHET OG FUSJON

6.1 Sammendrag

Regjeringen foreslår at det i forbindelse med samlet realisasjon av særskattepliktig virksomhet og fusjon gis adgang til å overføre overskytende friinntekt etter petroleumsskatteloven § 5 sjette ledd fra det overdragende til det overtakende selskap.

Regjeringen er kommet til at hensynet til å oppnå størst mulig grad av skattemessig likebehandling av selskaper i og utenfor skatteposisjon, tilsier at også overskytende friinntekt bør tillates overført ved samlet realisasjon (og fusjon) av virksomhet. Regjeringen foreslår på denne bakgrunn at overskytende friinntekt tillates overført på tilsvarende måte som udekket underskudd etter petroleumsskatteloven § 3 bokstav c tredje ledd. Dette innebærer en ytterligere styrking av incentivene til å gjennomføre hensiktsmessige strukturendringer på sokkelen, uavhengig av om omorganiseringen skjer i form av fusjon mellom selskaper eller ved samlet realisasjon av særskattepliktig virksomhet.

Den foreslåtte bestemmelsen er en særregel som går foran eventuelle andre regler i skatteretten som kan medføre bortfall av rett til overføring av overskytende friinntekt ved samlet realisasjon av virksomhet og fusjon. Regelen innebærer også at det ikke skal nøytraliseres for overføring av overskytende friinntekt ved anvendelse av petroleumsskatteloven § 10 (samtykke til overdragelse av utvinningstillatelser mv.).

Det vises til forslag til lov om endring i petroleumsskatteloven I.

Regjeringen foreslår at endringen gis anvendelse på overskytende friinntekt oppstått i inntektsåret 2002 eller senere. Det sikrer likebehandling av henholdsvis udekket underskudd og overskytende friinntekt oppstått allerede i nevnte inntektsår. Adgangen til å overføre overskytende friinntekt vil omfatte rentetillegg som nevnt i § 5 sjette ledd andre punktum.

Det vises til forslag til lov om endring i petroleumsskatteloven IV.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til Regjeringens forslag til endring av petroleumsskatteloven § 3 bokstav c tredje ledd og at fjerde ledd blir nytt åttende ledd samt endring av § 5 sjette ledd andre punktum.

7. IKRAFTTREDELSE

7.1 Sammendrag

Fjerningstilskuddsloven kommer til anvendelse på utgifter til fjerning pådratt etter at det er truffet vedtak om fjerning i medhold av petroleumssloven. Regjeringen har vurdert om alminnelig fradragsrett for fjerningsutgifter innenfor skattesystemet først bør få virkning for fjerningsutgifter omfattet av fjerningsvedtak truffet etter at fjerningstilskuddsloven er vedtatt opphevet. Det kan gå lang tid fra fjerningsvedtak treffes og til fjerning faktisk gjennomføres. Et virkningstidspunkt som nevnt ville i så fall medføre at tilskuddsreglene måtte anvendes i lang tid fremover. Dette vil være svært uheldig ut fra de begrunnelser for å oppheve fjerningstilskuddsloven som det er redegjort for ovenfor. Regjeringen er i stedet kommet til at loven bør oppheves med virkning for fjerningsutgifter pådratt etter at loven er vedtatt opphevet. Alminnelig fradragsrett ved ligningen kan dermed i utgangspunktet gjelde også for fjerningsutgifter omfattet av vedtak om fjerning etter petroleumssloven § 5-3 truffet før vedtakelsestidspunktet. Det avgjørende er om fjerningsutgiftene er pådratt etter dette tidspunkt. Den nærmere fastsettelse av når en fjerningsutgift er pådratt, må avgjøres etter skattelovens hovedregel om tidfestning, jf. skatteloven § 14-2 andre ledd. For fjerningsutgifter pådratt før vedtakelsestidspunktet, kommer bestemmelsene i fjerningstilskuddsloven til anvendelse. Det vises til forslag til lov om opphevelse av fjerningstilskuddsloven III første alternativ.

Regjeringen foreslår at bestemmelsen om overgangsregel i forbindelse med opphevelse av fjerningstilskuddsloven trer i kraft straks med virkning for fjerningsutgifter pådratt fra og med lovens vedtakelse. Det vises til forslag til lov om opphevelse av fjerningstilskuddsloven III andre alternativ.

Reglene i petroleumsskatteloven § 3 bokstav g første ledd korresponderer med fjerningstilskuddsloven. Ikrafttredelsesreglene ved opphevelse av disse bestemmelsene må derfor være tilsvarende de som gjelder for opphevelse av fjerningstilskuddsloven. Det vises til forslag til lov om endringer i petroleumsskatteloven romertall V tredje ledd.

Regjeringen foreslår at bestemmelsen om utbetaling av skatteverdien av udekket underskudd som skriver seg fra fjerningsutgifter, jf. forslag til § 3 bokstav c nytt fjerde, femte, sjette og syvende ledd i petroleumsskatteloven, trer i kraft straks med virkning for underskudd oppstått fra og med inntektsåret 2003. Det vises til forslag til lov om endringer i petroleumsskatteloven V andre ledd.

Regjeringen foreslår at endringene i petroleumsskatteloven § 3 bokstav c tredje ledd trer i kraft straks. Det vises til forslag til lov om endringer i petroleumsskatteloven V første ledd.

Regjeringen foreslår at endringene i petroleums-skatteloven § 5 sjette ledd andre punktum trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2002. Det vises til forslag til lov om endringer i petroleums-skatteloven V fjerde ledd.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til Regjeringens forslag til ikrafttredelsesbestemmelser.

8. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

8.1 Sammendrag

En opphevelse av ordningen med fjerningstilskudd i stedet for fradrag for fjerningsutgifter innenfor det ordinære skattesystemet, antas å medføre administrative besparelser for myndighetene og selskapene.

De økonomiske virkningene for staten av å oppheve fjerningstilskuddsloven antas å være begrensede. Det er vanskelig å angi noe provenyanslag fordi tilskuddsandelen kan variere mye fra innretning til innretning. Tilskuddsandelen avhenger av selskapets skatteposisjon og den gjeldende skattesatsen gjennom brukstiden.

Som følge av friinntekten vil et selskaps gjennomsnittlige skatteprosent, og derved tilskuddsandelen, alltid bli noe lavere enn marginalskatten. Dersom selskapet ikke har vært i (sær)skatteposisjon i deler av brukstiden, vil tilskuddsandelen bli ytterligere redusert. Statens inntekter vil derved isolert sett bli lavere ved en opphevelse av fjerningstilskuddsloven fordi verdien av skattefradraget normalt vil være høyere enn verdien av tilskuddet. For 2003 antas det at statens inntekter kan bli redusert med i størrelsesorden 10 mill. kroner. Nåverdien av inntektstapet kan isolert sett være i størrelsesorden 500 mill. kroner i perioden fram til 2010 og om lag 1,8 mrd. kroner fram til 2030. Det er betydelig usikkerhet knyttet til disse anslagene.

En ordinær skattemessig behandling av fjerningsutgiftene antas imidlertid å føre til mer nøytrale beslutninger for selskapene. Dette vil kunne gi høyere samlet verdiskaping og derved økte inntekter for staten. Samlet sett antas dermed ikke opphevelsen av fjerningstilskuddsloven å ha så store økonomiske virkninger for staten at dette tilsier at en bør videreføre loven.

Forslagene om statlig utbetaling av skatteverdien av fjerningsunderskudd ved opphør av særskattepliktig virksomhet, og adgang til å overføre ubenyttet friinntekt ved samlet overdragelse av virksomhet, antas isolert sett ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Men en ordning med utbetaling av skatteverdien av fjerningsunderskudd kan

gi noe merarbeid ved ligningen ved at en må skille mellom nevnte underskudd og øvrig underskudd.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen tar dette til orientering og peker på at ordningen med fradrag innenfor det ordinære skattesystem medfører administrative lettelser både for myndighetene og selskapene, og at også dette kan være ett av bidragene til at flere operatører og både nye og mindre selskaper finner det lettere å engasjere seg i oljeutvinning i senfaseproduksjon på norsk sokkel.

Komiteen ser det også som viktig at ordinær skattemessig behandling vil gi mer nøytrale beslutninger for aktørene på sokkelen og derved øke den samlede verdiskapingen for samfunnet.

9. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og det som står foran, og råar Odelstinget til å gjøre slike

vedtak til lover:

A.

Vedtak til lov

om endringer i lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster m.v. (petroleumsskatteloven)

I lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster m.v. gjøres følgende endringer:

I

§ 3 bokstav c tredje ledd skal lyde:

Ved samlet realisasjon av den virksomhet som underskuddet er oppstått i, eller ved sammenslutning av selskapet med annet selskap, kan samlet *udekket* underskudd som nevnt i annet ledd kreves overført fra det overdragende til det overtakende selskap.

§ 3 bokstav c fjerde ledd blir nytt åttende ledd.

II

§ 3 bokstav c nytt fjerde, femte, sjette og syvende ledd skal lyde:

Hvis en skattepliktig etter § 5 i et inntektsår har underskudd som omfatter utgifter til fjerning av innretninger brukt i utvinning, behandling eller rørledningstransport (fjerningsutgifter), skal fjerningsutgiftene, begrenset oppad til samlet underskudd i inntektsåret, fremføres særskilt (fjerningsunderskudd).

Forrige punktum gjelder likevel ikke fjerningsutgifter pådratt før det er truffet vedtak om fjerning i medhold av petroleumsloven. Annet ledd i denne bokstav gjelder tilsvarende for fjerningsunderskudd.

Fjerningsunderskudd og øvrig underskudd i et tidligere år skal være fratrukket i sin helhet før det gis fradrag for underskudd i et senere år. Fjerningsunderskuddet fratrekkes etter øvrig underskudd samme år.

Når det ved opphør av særskattepliktig virksomhet foreligger et udekket fjerningsunderskudd, kan den skattepliktige kreve utbetalt fra staten skatteverdien av slikt underskudd. Skatteverdien fastsettes ved å multiplisere udekket fjerningsunderskudd i alminnelig inntekt og i grunnlaget for særskatt med gjeldende skattesatser på opphørstidspunktet. Beløpet fastsettes av ligningsmyndighetene ved ligningen for det året den særskattepliktige virksomheten opphører.

Sjette ledd gjelder tilsvarende når et fjerningsunderskudd står udekket ved oppløsning av et selskap eller annen skattepliktig innretning.

III

§ 3 bokstav g skal lyde:

Det gis ikke i noe tilfelle fradrag for avsetninger til dekning av fremtidige utgifter til fjerning av innretninger brukt i utvinning, *behandling* eller rørledningstransport.

IV

§ 5 sjette ledd annet punktum skal lyde:

Bestemmelsene i § 3 c annet ledd første og tredje punktum *samt tredje ledd* får tilsvarende anvendelse på overskytende friinntekt etter foregående punktum.

V

Endringen under I trer i kraft straks.

Endringen under II trer i kraft straks med virkning for underskudd oppstått fra og med inntektsåret 2003.

Endringen under III trer i kraft straks med virkning for fjerningsutgifter pådratt fra og med lovens vedtakelse.

Endringen under IV trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2002.

B.

Vedtak til lov

om opphevelse av lov 25. april 1986 nr. 11 om tilskudd til fjerning av innretninger på kontinental-sokkelen (fjerningstilskuddsloven)

I

Lov 25. april 1986 nr. 11 om tilskudd til fjerning av innretninger på kontinental-sokkelen oppheves.

II

Ved opphevelsen av lov 25. april 1986 nr. 11 om tilskudd til fjerning av innretninger på kontinental-sokkelen (fjerningstilskuddsloven) skal følgende overgangsregel gjelde:

Utgifter til fjerning av innretninger brukt til utvinning, behandling eller rørledningstransport av petroleum kan likevel kreves behandlet etter reglene i fjerningstilskuddsloven dersom de er omfattet av vedtak om fjerning etter petroleumsloven § 5-3 truffet før vedtakelse av lov om opphevelse av fjerningstilskuddsloven, og vedtak etter fjerningstilskuddsloven § 5 femte punktum som innebærer at kjøperen av innretningen kan legge selgerens inntekts- og skatteforhold til grunn ved beregningen av statens tilskuddsandel.

For at fjerningstilskuddsloven i slike tilfeller skal gjelde, må eieren av innretningen gi skriftlig melding om dette til Oljeskattekontoret senest ved innlevering av selvangivelsen for 2003.

III

Opphevelsen under I og overgangsregelen under II trer i kraft straks med virkning for fjerningsutgifter pådratt fra og med lovens vedtakelse.

Oslo, i finanskomiteen, den 6. juni 2003

Siv Jensen
leder

Svein Flåtten
ordfører