

Innst. O. nr. 76

(2001-2002)

Innstilling fra finanskomiteen om lov om endring i petroleumsskatteloven

Ot.prp. nr. 84 (2001-2002)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

I proposisjonen legges det frem forslag til endringer i petroleumsskatteloven. Det foreslås en geografisk begrensning i virkeområdet for § 3 bokstav b første avsnitt tredje punktum, som innebærer at avskrivningsreglene for investeringer knyttet til nytt storskala LNG-anlegg bare vil få anvendelse når slikt anlegg ligger innenfor et nærmere definert geografisk område. Det foreslås at det kvalifiserende nedkjølingsanlegget for gassen må ligge enten i Finnmark eller i kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa eller Kvænangen i Troms for at investeringene skal kunne avskrives over tre år.

Avskrivningsreglene vil dermed fortsatt få anvendelse for Snøhvit-utbyggingen, der det planlagte LNG-anlegget skal bygges på Melkøya i Hammerfest kommune i Finnmark.

EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har uttalt at videreføring av den någjeldende lovbestemmelsen vil føre til åpning av en formell undersøkelsesprosedyre med sikte på å avgjøre om den gjeldende lovregel er uforenlig med EØS-avtalens bestemmelser om statsstøtte.

I kapittel 2 i proposisjonen er gjeldende regler, korrespondansen med ESA og finansministerens møte med ESA 16. mai 2002 omtalt.

I kapittel 3 i proposisjonen er statsstøttereglene og den økonomiske fordelene av avskrivningstid omtalt.

1.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet ser det av hensyn til Snøhvit-utbyggingen som svært viktig at det blir truffet en avgjørelse så snart som mulig i spørsmålet om petroleumsskattelovens avskrivningsregler er forenlig med EØS-avtalen. En slik avklaring kan skje på grunnlag av EØS-avtalens regler om regionalstøtte, herunder regionalstøtte for store regionale investeringsprosjekter.

Slik departementet forstår den aktuelle situasjonen, vil en rask avklaring av dette spørsmål vanskelig-

gjøres av at det åpnes formell undersøkelsesprosedyre knyttet til avskrivningsbestemmelsen for LNG-baserte gassfeltutbygginger i petroleumsskatteloven slik bestemmelsen nå er utformet uten geografisk begrensning. Departementet finner det lite hensiktsmessig at det åpnes en formell prosedyre om lovligheten av en slik generell ordning, når dette bare kan ha betydning for eventuelle fremtidige LNG-baserte prosjekter utenfor et distriktpolitisk prioritert område. Det må antas særlig å være i de nordligste områder av norsk kontinentalsokkel der avstandene til markedet og eksisterende infrastruktur i form av rørledninger er størst, at det i dagens situasjon er aktuelt å bygge ut gassfelt basert på kostnadskrevede LNG-anlegg.

Departementet deler ikke den vurdering som ESA nå har gitt uttrykk for, om at gjeldende petroleumsskattelov inneholder elementer av statsstøtte som ikke er forenlig med EØS-avtalen. Det må imidlertid legges til grunn at det vil bli åpnet formell undersøkelsesprosedyre om spørsmålet dersom det geografiske virkeområdet for avskrivningsbestemmelsen ikke begrenses slik at det blir samsvar med virkeområdet for EØS-avtalens unntaksregler for regionalstøtte. De sterke hensyn knyttet til å få en rask avklaring av de skattemessige rammebetingelser for Snøhvit tilsier at det bør foretas en slik lovendring.

Når det gjelder den nærmere begrensning av det geografiske virkeområdet for bestemmelsen i petroleumsskatteloven § 3 b, foreslår departementet at avgrensningen samordnes med Prioriteringsområde A (Sone A) i forskrift om avgrensning av geografisk virkeområde for distriktpolitiske virkemidler, fastsatt ved kgl.res. 7. januar 2000. Det regionalpolitiske området som er fastlagt i forskriften, er godkjent av ESA som område for støtte som kan godkjennes i henhold til EØS-avtalens bestemmelser og retningslinjene for regionalstøtte. Sone A er den delen innenfor det regionalpolitiske området der det kan aksepteres den høyeste støtteintensitet for investeringsstøtte, og omfatter Svalbard, Finnmark fylke og kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen i Troms fylke.

Etter departementets vurdering vil bare en avgrensning til dette høyest prioriterte området for regionalstøtte gi grunnlag for å anta at en modifisert utforming av avskrivningsregelen raskt kan bli godkjent i henhold til EØS-avtalens artikkel 61 (3) c. Det har sammenheng med at et større virkeområde kan gjøre det vanskeligere og mer tidkrevende for ESA å forsikre seg om at alle vilkår for regionalstøtte da vil være oppfylt for alle (tenkelige) berettigede prosjekter innenfor det større området. Departementet finner imidlertid at virkeområdet for avskrivningsbestemmelsen for LNG-baserte gassfeltutbygginger kan gjøres snevrere enn Sone A ved at Svalbard utelates. Det kan ikke anses som aktuelt at et eventuelt fremtidig LNG-anlegg på Svalbard, ved ilandføring av gass dit, vil bli omfattet av og beskattet i henhold til gjeldende skatteregime i petroleumsskatteloven. Departementet anser også at den aktuelle anvendelsen av ordningen vil være dekket med en slik avgrensning.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det foretas en tilføyelse i petroleumsskatteloven § 3 b første avsnitt tredje punktum, som begrenser anvendelsesområdet for bestemmelsen til tilfeller der det aktuelle storskala LNG-anlegget ligger i Finnmark fylke eller kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen i Troms fylke. Det vises til lovutkastet.

Avskrivningsreglene, med en slik avgrensning i det geografiske virkeområdet, vil bli notifisert til ESA med sikte på godkjenning etter unntaksreglene for regionalstøtte etter EØS-avtalens artikkel 61 (3) c. Å søke godkjenning av ordningen på dette grunnlaget forutsetter ikke at departementet oppgir sitt standpunkt om at gjeldende lov er forenlig med EØS-avtalen.

Departementet foreslår at endringen trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2001. Dette er det samme ikrafttredelsestidspunkt som ved vedtakelsen av lovbestemmelsen da den ble innført i 2001. Siden spørsmålet om forenligheten med EØS-avtalen er omstridt, bør bestemmelsens nye avgrensning gjelde for hele virkeperioden. Det antas ikke å ha noen praktisk betydning for noen skattepliktig at endringen av bestemmelsen gis tilbakevirkende kraft, i det det ikke kan ses å foreligge noen investering i inntektsåret 2001 knyttet til prosjekt utenfor det nye anvendelsesområdet som kvalifiserer for avskrivning etter bestemmelsen.

1.3 Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget

Forslaget innebærer at den skattemessige avskrivningssatsen for investeringer i forbindelse med produksjon og rørledningstransport av gass som skal nedkjøles til flytende form dobles fra $16\frac{2}{3}$ pst. til $33\frac{1}{3}$ pst. Dette innebærer at investeringene i forbindelse med produksjon og rørledningstransport av gass som skal nedkjøles til flytende form, blir nedskrevet over 3

år i stedet for 6 år etter de ordinære reglene i petroleumsskatteloven. Endringen i avskrivningstiden vil gi lavere skatteinntekter for staten de tre første årene og tilsvarende høyere de tre neste årene. Dette innebærer et nåverditap for staten og en tilsvarende gevinst for selskapene. Det vises til avsnitt 3.2 i proposisjonen for en nærmere redegjørelse.

Forslaget antas ikke å få vesentlige administrative konsekvenser.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, 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 Kristelig Folkeparti, Ingebrigt S. Sørfonn og Bjørg Tørresdal og fra Venstre, May Britt Vihovde, slutter seg til Finansdepartementets vurderinger og til forslaget om endring av petroleumsskatteloven § 3 bokstav b første avsnitt tredje punktum med ikrafttredelsebestemmelse.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, Audun Bjørlo Lysbakken og Heidi Grande Røys, fra Senterpartiet, Morten Lund og fra Kystpartiet, Karl-Anton Swensen, konstaterer at Snøhvit-utbyggingen kommer tilbake til Stortinget nok en gang, fordi departementet må endre innretningen på skattesubsidien for å få den godtatt i ESA. Disse medlemmer viser til at det fra disse medlemmers side ble sådd tvil om skattesubsidien var i tråd med EØS-avtalen allerede i innstillingen og debatten om skatteendringene i Innst. O. nr. 2 (2001-2002). Disse medlemmer konstaterer at vi fikk rett, selv om departementet fremdeles hevder at endrede avskrivningsregler ikke er statsstøtte etter EØS-avtalen.

Disse medlemmer vil uavhengig av hvilken begrunnelse Regjeringa gir for utbygging gå imot utbygging av Snøhvit-feltet. Dette skyldes både den uryddige behandlingen saken har fått fra Regjeringa knyttet til skattesubsidiene, men hovedsakelig fordi det ut fra både ressursforvaltning og miljø, er uklokt og uheldig å åpne Barentshavet for kommersiell petroleumssaktivitet. Risikoen knyttet til dette er etter disse medlemmer for stor til at man kan tillate å gamble med at en slik feltutbygging i et av de viktigste havområdene for fiskeriene.

Disse medlemmer viser til at det bare for et år siden ble vedtatt ny petroleumsskattelov, etter me-

get omfattende og grundig behandling. Hovedprinsippet i petroleumsskatteloven er at det som er lønnsomt før skatt, skal være lønnsomt etter skatt - og at det som er ulønnsomt før skatt skal være ulønnsomt etter skatt. I den første saken Stortinget får til behandling fravikes prinsippet, der man ved å endre avskrivingsreglene gjør et ulønnsomt prosjekt lønnsomt. Ved å endre avskrivingsssatsen fra $16\frac{2}{3}$ til $33\frac{1}{3}$ gis oljeselskapene en betydelig skattesubsidie. Når man i tillegg opererer med en diskonteringsrente som er vesentlig lavere enn den for eksempel Statoil i sin allminnelighet bruker, blir skattelettelsen på minimum 1 mrd. kroner. Mest sannsynlig ved en utbyggingskostnad på ca. 40 mrd. 2002-kroner, vil skattesubsidien alene bli over 2 mrd. kroner. At Regjeringa nå endrer begrunnelsen fra å være en subsidie av et LNG-anlegg, til å bli et distriktpolitisk virkemiddel viser at Regjeringa ikke har hatt gode kort på hånda overfor ESA.

Disse medlemmer konstaterer videre at kostnadene for det øvrige samfunnsliv, ved CO₂-utslipp på 900 000 tonn, fra LNG-anlegget knyttet til Snøhvit-utbyggingen er betydelige. Departementet har i brev til Sosialistisk Venstrepartis stortingsgruppe, nedjustert kvoteprisen på CO₂ fra 125 2001-kroner pr. tonn til 50 2001-kroner pr. tonn. Likevel blir kostnaden for andre deler av norsk samfunnsliv mellom 290-340 mill. kroner, under forutsetning at vi skal oppfylle våre forpliktelser knyttet til den nylig ratifiserte Kyoto-avtalen. Gitt en kvotepris på 125 2001-kroner blir dette anslaget opp imot 900 mill. kroner. Det betyr at de totale samfunnsmessige kostnadene er meget betydelig knyttet til utbyggingen av Snøhvit-feltet.

Disse medlemmer stiller videre spørsmålstegn ved Regjeringens forsikring av at skattesubsidien i Snøhvit-utbyggingen ikke kommer i konflikt med øvrige distriktpolitiske virkemidler i tiltaksone A (Finnmark og Nord-Troms). Det vil etter disse med-

lemmers syn være ESA som lovfortolker dette, og det gjenstår å se i klagebehandlingen om dette holder stikk.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn gå imot de foreslåtte endringene i petroleumsskatteloven.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til merknadene ovenfor og til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endring i petroleumsskatteloven

I

I lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumforekomster m.v. (petroleumsskatteloven) gjøres følgende endring:

§ 3 bokstav b første avsnitt tredje punktum skal lyde:

Utgifter til erverv av driftsmidler som nevnt i foregående punktum kan kreves avskrevet med inntil $33\frac{1}{3}$ pst. pr. år fra og med det år utgiften er pådratt, når formålet i henhold til godkjent plan for utbygging og drift og særskilt tillatelse til anlegg og drift etter petroleumsløven er produksjon, rørledningstransport og behandling av gass som skal nedkjøles til flytende form i nytt storskala nedkjølingsanlegg som ligger i Finnmark fylke eller i kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa eller Kvæningen i Troms fylke.

II

Endringen under I trer i kraft straks med virkning fra og med inntektsåret 2001.

Oslo, i finanskomiteen, den 7 .juni 2002

Siv Jensen
leder

Torbjørn Hansen
ordfører

Ingebrigt S. Sørfonn
sekretær