

**Er det norske petroleums-  
skattesystemet tilpasset  
fallende produksjon,  
forventet feltstørrelse,  
dagens aktørbilde og utsikter  
til åpning av nye områder?**

***Hans Henrik Ramm***

Ramm Kommunikasjon

OLF skatteseminar

Svolvær, 7. mai 2009

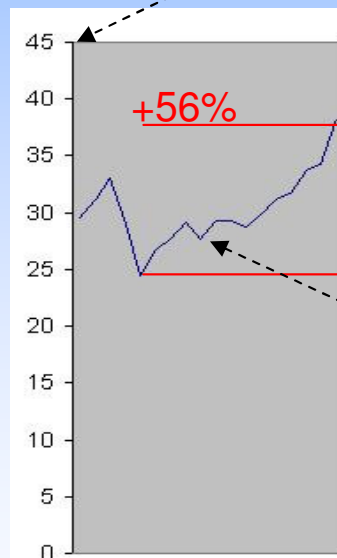
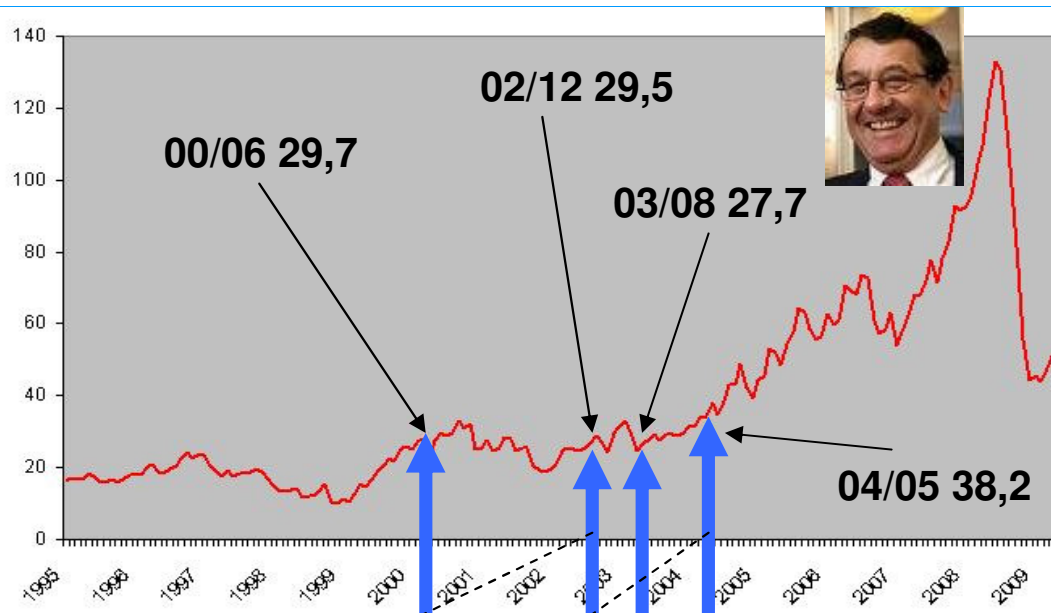
# Norsk petroleumsvirksomhet ved et veiskille

Forslag til skattemessige endringer for økt verdiskaping og aktivitet

Oslo, 28. august 2003



KON-KRAFT



Svar i RNB04

Avgivelse

Oppnevneelse

Bjerkedalutvalget

# Premissene var i orden:

**”Kunnskapskapital er dermed en viktig forklaringsfaktor for hva materialitetsbegrepet innebærer.** En premiss for denne rapporten er at et oljeselskap i tillegg til en forventet avkastning på finans- og realkapital også i forventning må ha avkastning på kunnskapskapitalen. I forhold til prosjektet er kunnskaps-kapitalen immateriell, og prosjektets nåverdi må være tilstrekkelig til å sikre en konkurransedyktig avlønning av kunnskapskapitalen.

**Kunnskapskapital brukes begrepsmessig for å synliggjøre en verdiskapingsevne som har bakgrunn i immaterielle forhold.** Bedriftens egenutviklede (endogene) effektivitetsskapende kunnskap blir da identifisert som **en egen produksjonsfaktor som gir opphav til avkastning** (kunnskapsrente). I et klassisk regnskap som ikke har med seg kunnskapskapitalen vil denne rente føre til at selskapets samlede avkastningsrate blir høyere enn såkalt ”normalavkastning” (risikofri rente og risikopremie) fordi denne beregnes ut fra et for snevert kapitalbegrep. **Hvis man ikke synliggjør denne produksjonsfaktoren som er virkelig og intern, kan den forhøyede avkastningen oppfattes som ”ekstraordinær” og forveksles med grunnrente,** monopolrente og andre ytre (eksogene) forhold som ikke er skapt av bedriften selv.” (Avsnitt 5.2.4)

# Forslaget stemte ikke

- ⇒ Beskyttelse av materialitet (kunnskapskapital) er analogt med beskyttelse av annen egenkapitalavkastning og peker i retning av skjerming, ikke satsreduksjon.
- ⇒ Redusert særskatt åpnet for sterkt økt variabilitet i overskudd etter skatt mht oljepris, selv om det i virkeligheten for det meste er grunnrenten som påvirkes av prisvariabiliteten.
- ⇒ Forslaget tok ikke hensyn til at materialitet er en funksjon av hvor krevende prosjektet er (regnet som investering av kunnskap og organisasjon) i forhold til den finansielle investeringen etter skatt.
- ⇒ Dermed videreførte man "one size fits all" fra gjeldende system; lettelsene bedret alle prosjekter vesentlig, også de som ikke hadde behov for bedring.
- ⇒ Dette ble helt urimelig når også oljeprisene steg.
- ⇒ Forsiktige antydninger om kompensasjon via statsdeltakelse var ikke tilstrekkelige.

# Alvorlig nederlag, men...



[..] historisk sett har petroleums-selskaper i Norge **ikke prioritert**

**leting etter og utbygging av små funn.**

Med utgangspunkt i den forventede blandingen av størrelser, kompleksitet, nærhet til eksisterende infrastruktur og lignende, vil mange fremtidige funn ikke være attraktive for utbygging under eksisterende rammebetingelser. Denne forventningen påvirker avgjørelser [..] som tas av både store og små selskaper.

[..] **det minste volumet for utbygging i Norge er betydelig høyere enn på britisk sektor.** [..] det ser ikke ut til at det har sammenheng med forskjell i utbyggingskostnader, [men] **skyldes først og fremst ulike skatteregimer.**

(Kap 5.1)

# Ikke bare småfelt rammes

- ⇒ Det avgjørende er forholdet mellom bruk av kunnskaps/organisasjonskapital og den finansielle investeringen KK/FK
- ⇒ Det er rimelig at dette forholdet vokser med synkende feltstørrelse, andre faktorer like
- ⇒ Men det vokser selvsagt også med andre faktorer, som havdybde, kompleksitet, avstand fra infrastruktur etc
- ⇒ Med en sokkel som tilbyr oppgaver som varierer så mye som fra enkle tie-ins på grunt vann til grensesprengende prosjekter i polare områder må "one size fits all" falle.

# Den offisielle versjonen

(Forenklet)

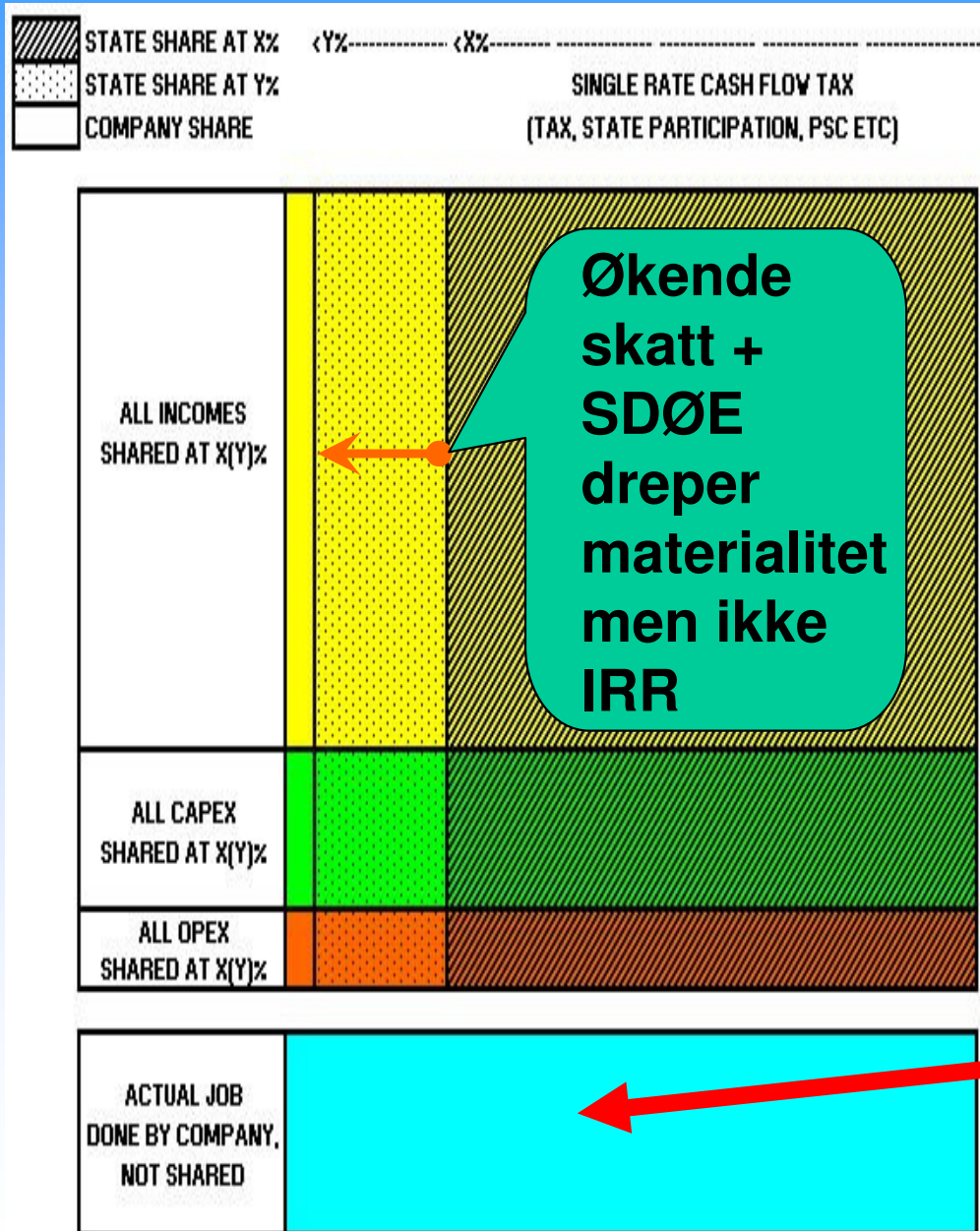
TAX SHARE		22 %	←-----50%-----→	28 %
COMPANY SHARE		AFTER TAX	SPECIAL TAX	COMP TAX
RESOURCE RENT	FULL 78% TAX	A		
RETURNS TO EQUITY CAPITAL	DEDUCTION IN SPECIAL TAX ONLY		UPLIFT	COMP TAX
PRODUCTION VALUE USED TO RETRIEVE OTHER COSTS	FULL DEDUCTION			

Område A anses å være underbeskatning.

- \* Systemet emulerer kontantstrømskatt med deling 78%/22%.
- \* Periodisering krever uplift = skjerming av egenkapital mot særskatt (ikke mot selskapsskatt siden dette ikke gjøres i landskatt).
- \* Produksjonsverdi som ikke brukes til å dekke kostnader (inkl renter) eller avkastning fra egenkapital = renprofitt = ressursrente. Område A = selskapenes andel av ressursrenten, kunne vært null uten vridninger i investeringsbeslutningen.
- \* **FORUTSETTER AT ALLE KOSTNADER VIRKELIG BLIR "DELT"**

# Hvorfor materialitet teller

(og IRR gir dårlig veiledning)

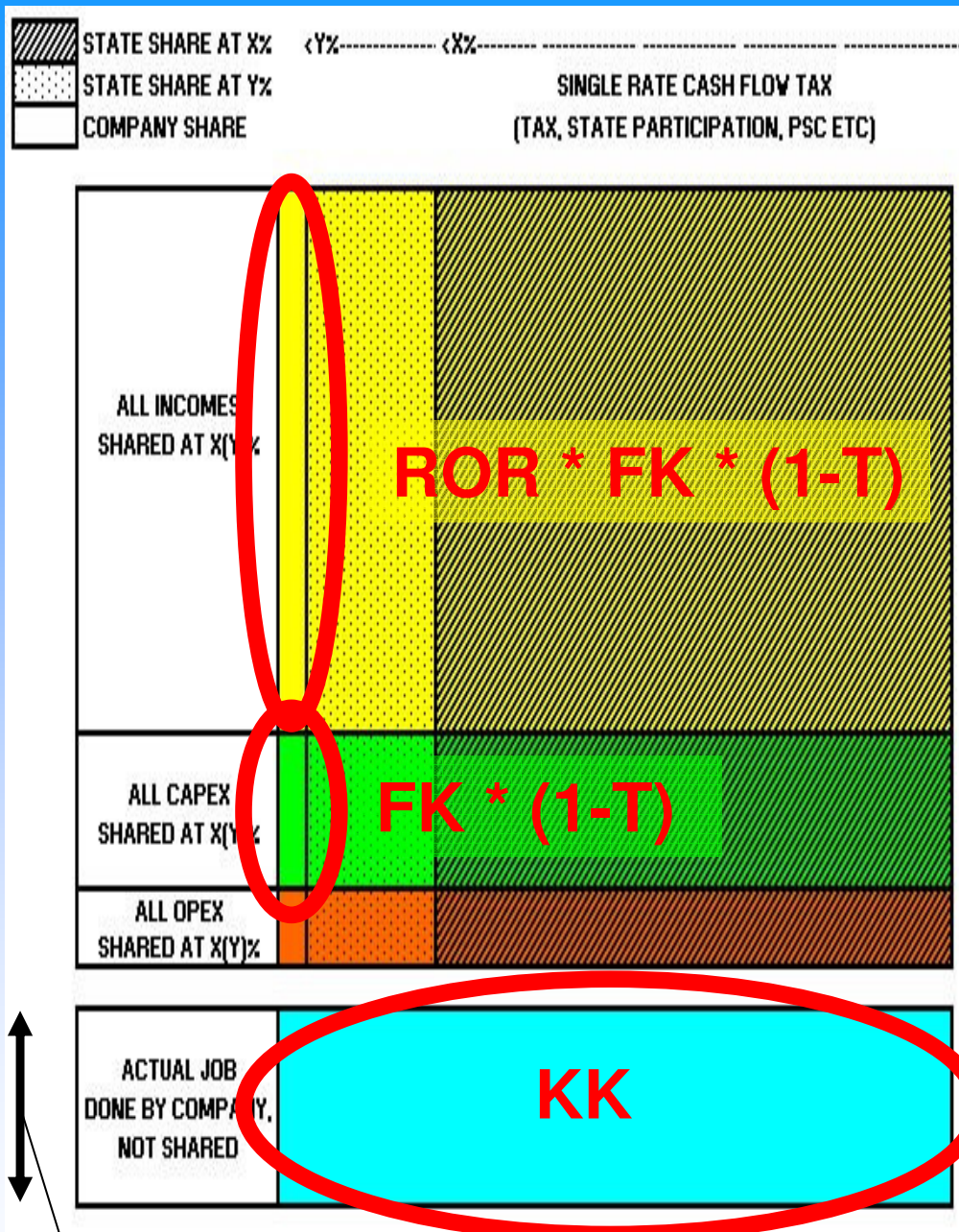


\* Kontantstrømskatt anses som ideelt (alle kostnader delt i real time)

\* “Nøytralt” fordi staten og selskapet får samme kapitalavkastning

\* Når skatt  $\rightarrow$  100%, NPV  $\rightarrow$  0, men IRR endrer seg ikke.

\* Problemet er at staten ikke “deler” innsatsen av organisasjon og kunnskap.



Høyden er uttrykk for prosjektets kompleksitet C, dvs at KK er uavhengig av FK før skatt

\* ROR skal betale for både finansinvesteringen etter skatt og KK

\*  $T = \text{skatt} + \text{SDØE}$

\*  $\text{KK} = C * \text{FK}$

\* Materialitet  $M = \frac{\text{FK} * (1-T)}{\text{FK} * (1-T) + \text{KK}} = \frac{(1-T)}{(1-T+C)}$

\* Synkende i T og C

\* Virkelig avkastningsrate  
 $\text{VROR} = \text{ROR} * M$

Flere forenklinger, bl a ikke hensyn til at M også oppfattes å omfatte visse former for risiko og at avkastningskrav for KK kan være  $\ll$  FK.

# Tilbake til det virkelige systemet:

TAX SHARE		22 %	←-----50%-----→	28 %
COMPANY SHARE		AFTER TAX	SPECIAL TAX	COMP TAX
RESOURCE RENT	FULL 78% TAX	A		
RETURNS TO KNOWLEDGE CAP	FULL 78% TAX SHOULD HAVE BEEN 28% ONLY	a	B	
RETURNS TO EQUITY CAPITAL	DEDUCTION IN SPECIAL TAX ONLY		UPLIFT	COMP TAX
PRODUCTION VALUE USED TO RETRIEVE OTHER COSTS	FULL DEDUCTION			

- \* Område A (ikke A+a) er underbeskatning av ressursrente, mens område B er overbeskatning av kunnskapsrente.
- \* Prosjektet er derfor avhengig av at  $A > B$
- \*  $A-B$  = virkelig ubeskattet ressursrente

# For dårlig ved lave priser:

TAX SHARE		22 %	←-----50%-----→	28 %
COMPANY SHARE		AFTER TAX	SPECIAL TAX	COMP TAX
RESOURCE RENT	FULL 78% TAX	A		
RETURNS TO KNOWLEDGE CAP	FULL 78% TAX SHOULD HAVE BEEN 28% ONLY		B	
RETURNS TO EQUITY CAPITAL	DEDUCTION IN SPECIAL TAX ONLY		UPLIFT	COMP TAX
PRODUCTION VALUE USED TO RETRIEVE OTHER COSTS	FULL DEDUCTION			

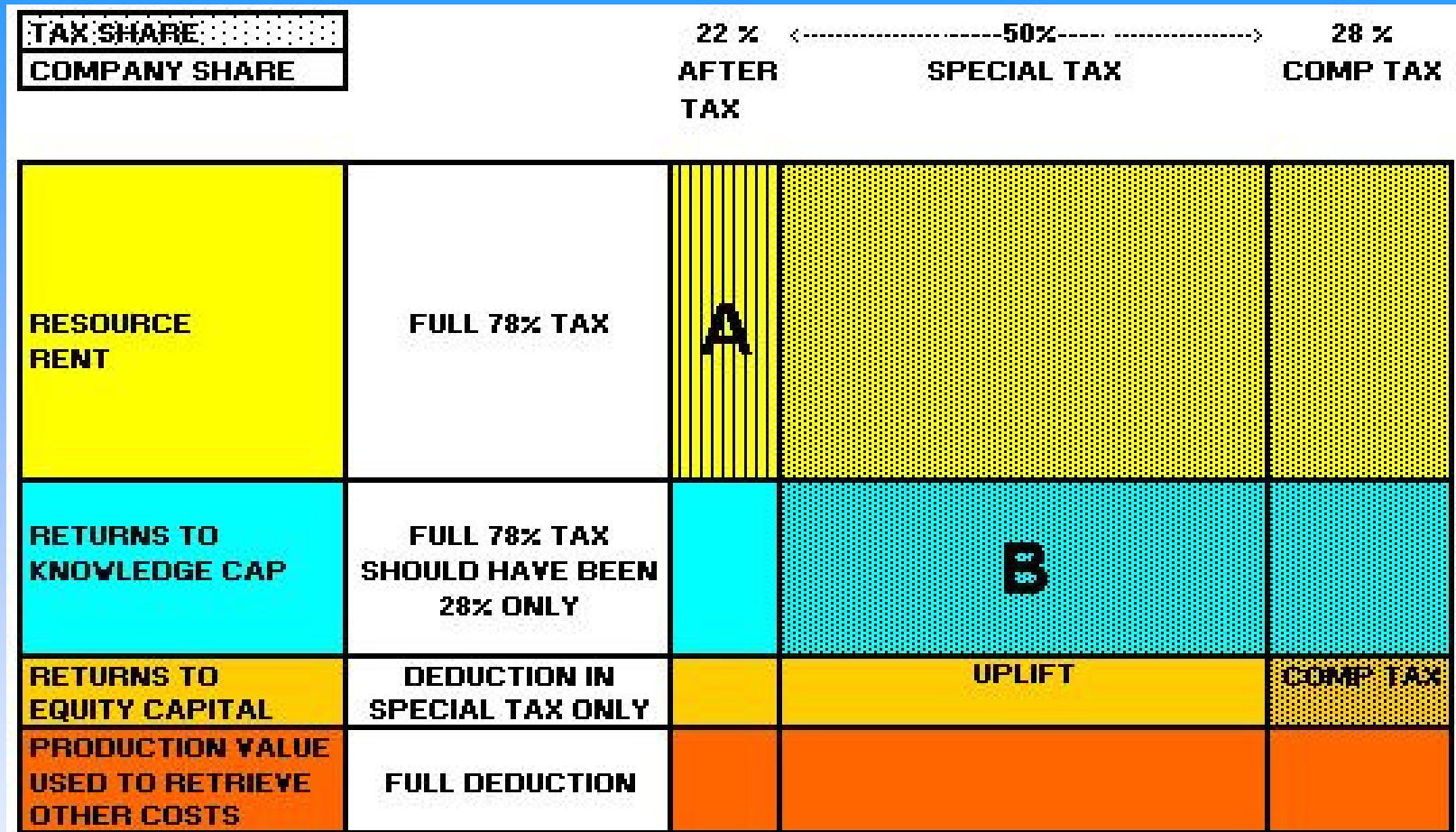
- \* Ved lave priser blir fort  $A < B$  og prosjekter faller ut.
- \* Fordi B ikke er skjermet, vil dette kunne skje selv om A fortsatt gir bra IRR sett i forhold til finansinvesteringen alene, dvs at også samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter faller ut
- \* Skattesystemet *forstør* derved skadevirkningen av lave priser

# For bra ved høye priser:

TAX SHARE		22 %	←-----50%-----→	28 %
COMPANY SHARE		AFTER TAX	SPECIAL TAX	COMP TAX
RESOURCE RENT	FULL 78% TAX	A		
RETURNS TO KNOWLEDGE CAP	FULL 78% TAX SHOULD HAVE BEEN 28% ONLY		B	
RETURNS TO EQUITY CAPITAL	DEDUCTION IN SPECIAL TAX ONLY		UPLIFT	COMP TAX
PRODUCTION VALUE USED TO RETRIEVE OTHER COSTS	FULL DEDUCTION			

\* Omvendt øker A/B raskt når prisene blir høye. (A-B) blir da en windfall profit.

# One Size Fits All er verre:

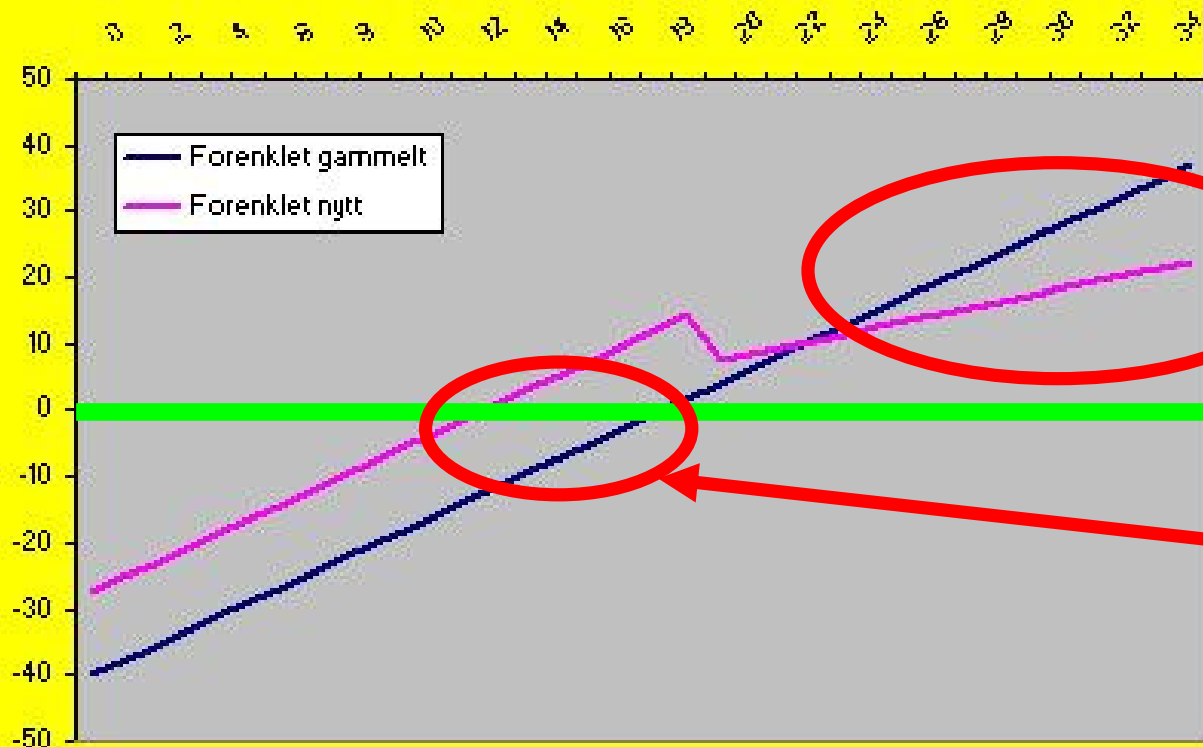


- \* Ved mer krevende prosjekter øker B og A vil ofte bli mindre enn B selv på temmerlig gode priser
- \* Gjelder små prosjekter fordi materialieten er degressiv i feltstørrelse
- \* Gjelder også alle prosjekter som av en eller annen grunn krever ny kunnskap, ny teknologi eller annen slags ekstra innsats

# Ubeskattet ressursrente i forenklede skattesystemer

FK=1000; KK=250

ROR (FK) som proxy for pris



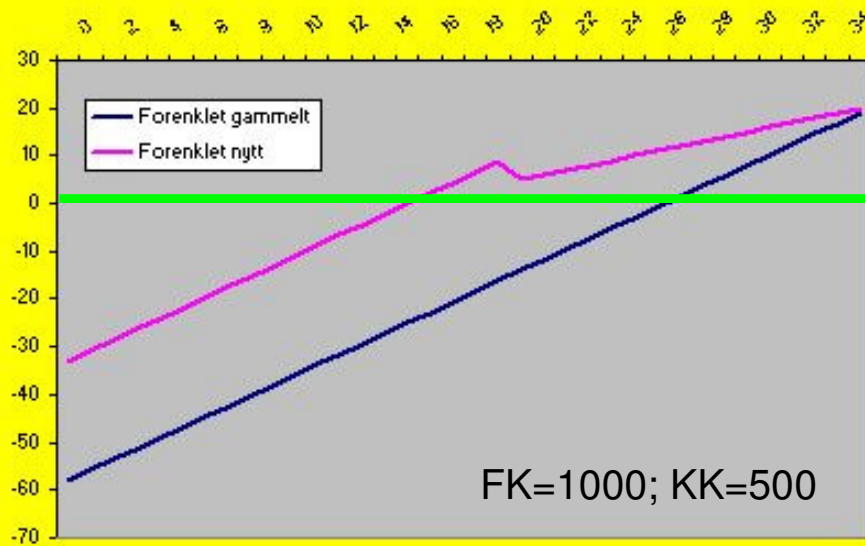
Rask veksttakt i ubeskattet grunnrente ved høye priser

Ubeskyttet kunnskapsavkastning fører til flere felt faller ut ved lavere priser.

Forenkling i begge systemer: Uplift erstattet av skjerming av avkastning fra FK \* (1-T)  
Felles avkastningskrav for finans- og kunnskapskapital: 10 %  
Kompleksitetsparameter: 25 %  
Materialitet: 47 %  
I forenklet nytt system er det innført full skjerming av kunnskapsrenten  
Windfall profit tax i nytt system 12 %  
Beregnes når ROR fra finanskapitalen er lik eller større enn 20 %

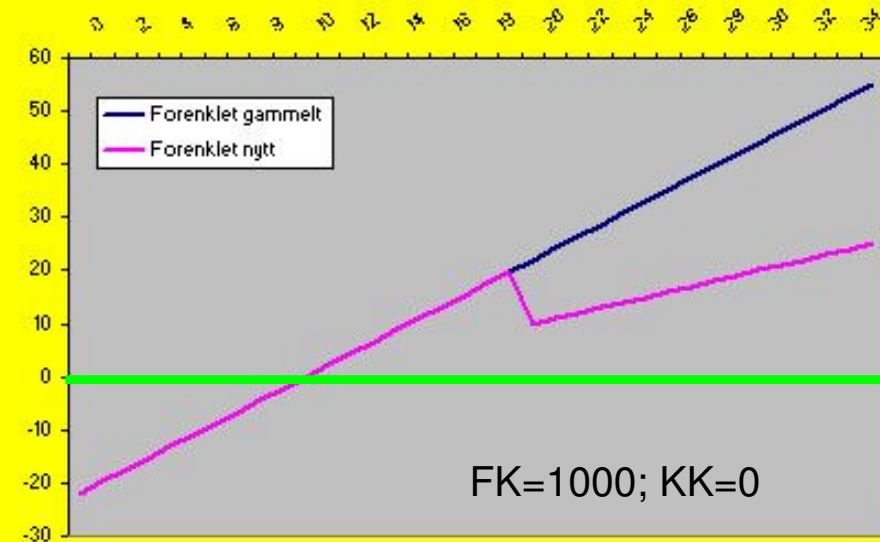
**Forenklet eksempel for å belyse systemegenskaper – ikke forslag til endring!**

Ved høye verdier for relativ KK (lav materialitet) blir forskjellen i lønnsomhetstærskel meget betydelig.



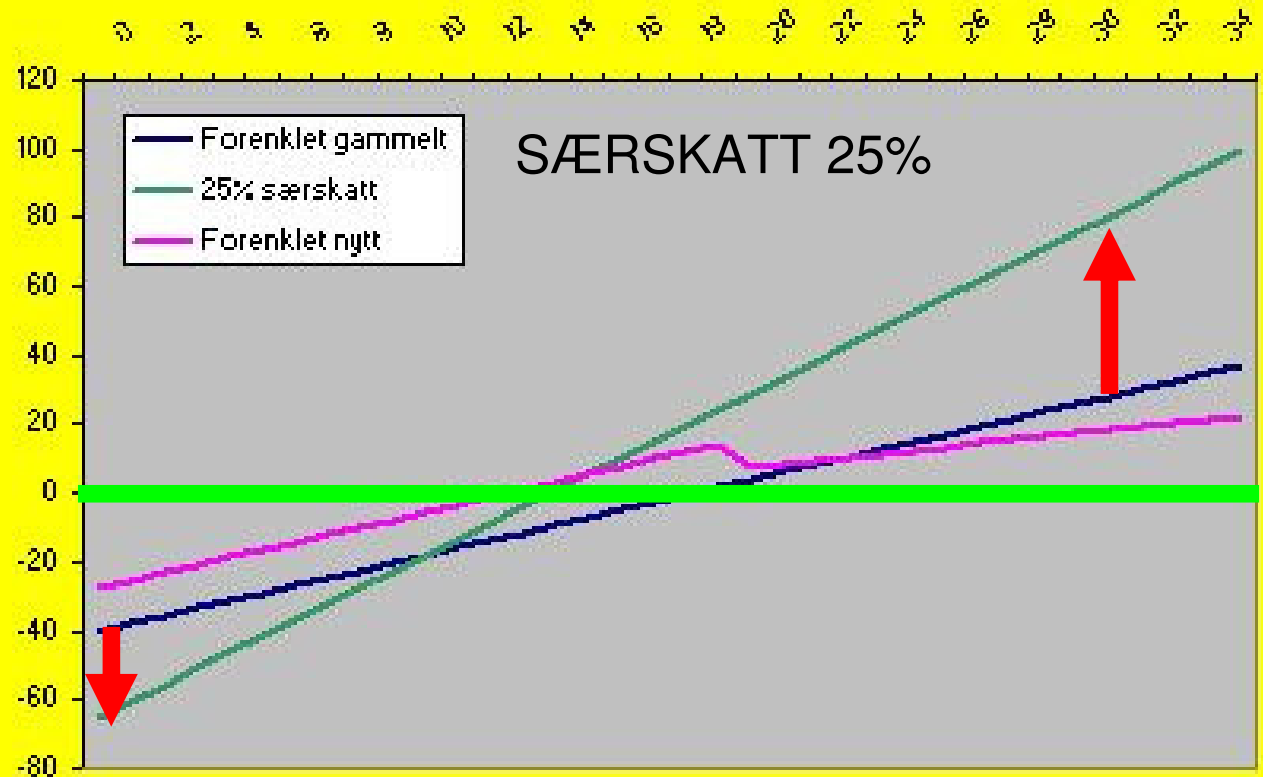
Forenkling i begge systemer: Uplift erstattet av skjerming av avkastning fra FK \* (1-T)  
 Felles avkastningskrav for finans- og kunnskapskapital: 10 %  
 Komplexitetsparameter: 50 %  
 Materialitet: 31 %  
 I forenklet nytt system er det innført full skjerming av kunnskapsrenten  
 Windfall profit tax i nytt system: 12 %  
 Beregnes når ROR fra finanskapitalen er lik eller større enn: 20 %

Ved null KK blir eneste endring at windfall profit ved høye priser blir mindre.



Forenkling i begge systemer: Uplift erstattet av skjerming av avkastning fra FK \* (1-T)  
 Felles avkastningskrav for finans- og kunnskapskapital: 10 %  
 Komplexitetsparameter: 0 %  
 Materialitet: 100 %  
 I forenklet nytt system er det innført full skjerming av kunnskapsrenten  
 Windfall profit tax i nytt system: 12 %  
 Beregnes når ROR fra finanskapitalen er lik eller større enn: 20 %

**Forenklet eksempel for å belyse systemegenskaper – ikke forslag til endring!**



Forenkling i begge systemer: Uplift erstattet av skjerming av avkastning fra FK \* (1-T)

Felles avkastningskrav for finans- og kunnskapskapital:	10 %
Kompleksitetsparameter:	25 %
Materialitet:	65 %
I forenklet nytt system er det innført full skjerming av kunnskapsrenten	
Windfall profit tax i nytt system	12 %
Beregnes når ROR fra finanskapitalen er lik eller større enn	20 %

## REDUSERT SÆRSKATT:

\* Bedrer materialiteten

\* Reduserer B (overbeskatning av KK) og øker A (underbeskatning av RR)

\* Øker netto overbeskatning ved lave priser og netto underbeskatning ved høye priser; dvs forsterker virkningene av sykliske priser ytterligere

\* Reduserer pristerskel omtrent like mye som forenklet nytt system

**Forenklet eksempel for å belyse systemegenskaper – ikke forslag til endring!**

# Konsekvenser, prisvariabilitet

- \* Systemet forsterker virkningene av prissyklusene i begge retninger
- \* Er man allerede kortsiktig på pristoppen for å skumme fløten mens man har sjansen, fører systemet til mer kortsiktighet, dvs mindre leting i frontområder, redusert bruk av ny teknologi etc
- \* Tror vi at prisforventningene er assymetriske, og mange selskaper påvirkes av at de er kapitalbegrenset under lave priser, blir det samme resultat også under lave priser.
- \* Det er derfor ønskelig å endre systemet slik at det blir bedre under lave priser og strengere under høye priser
- \* Slik er det i praksis i mange andre land der man endrer både system og satser når prisene endres
- \* Den norske forutsigbarheten må beholdes slik at man fortsatt får balanse mellom gyngen og karusellen
- \* Krever systemendring som ikke gjør fleksibiliteten avhengig av konkrete beslutninger.

# Ny reform mulig?

- \* Etter Kon-Kraft 2003 vanskelig å tenke seg at det er mulig å komme tilbake med særskattereduksjon
- \* Også vanskelig å komme med forslag om ensidige lettelser eller system som ikke tar høyde for prisvariabilitet
- \* Saklig sett kan og bør industrien “betale” for nødvendige lettelser under lave priser og for krevende felt ved å akseptere høyere beskatning ved høye priser og for enkle felt
- \* Lettelsene bør innrettes direkte mot materialitet/kunnskapskapital, best kjente proxy er produksjonsfradrag som bør varieres med noen få objektive parametre, f eks feltstørrelse (avgrensingsproblem kan kreve en områdedefinisjon modent/umodent), havdyp, trykk/temp, avstand infrastruktur.
- \* Utfordringen selvsagt å finne “betalingsvalutaen”. Muligheter:
  - Som i denne illustrasjonen: Windfall profit tax (evt royalty)
  - Glideskala på SDØE eller særskatt
  - Legge prisvariabiliteten inn i produksjonsfradraget

# Overgang til kontantstrømskatt?

- \* Alternativene med økt særskatt eller WPT reiser spørsmål om vridninger fra ulike effektive marginalsatter pga periodisering
- \* Kan antakelig motvirkes ved full direkte utgiftsføring av investeringer (kontantstrømskatt)
- \* Dette forslaget er nå reist av Det Norske som en forlengelse av gjeldende ordning med refusjon av skatteverdi av leteunderskudd
- \* Gjeldende ordning likestiller selskaper i og utenfor skatteposisjon mht leting, men ikke utbygging
- \* Et mer moderat forslag med refusjon av skatteverdi av samlet underskudd (inkl avskrivninger) bør ikke være problematisk
- \* Kontantstrømskatt anses teoretisk ideelt, og innebærer full "deling" i sann tid av alle positive og negative kontantstrømmer
- \* I virkeligheten – som beskrevet – bare ideelt hvis delingen også omfatter en proxy for kunnskapsinvesteringen
- \* Ulik bruk av kalkulasjonsrente gir en teknisk "win-win" ved bortfall av periodisering
- \* Isolert sett ingen løsning, men interessant som mulig "deal-breaker" i et samarbeid med småselskapene på laget

# Verd å tenke på?

- \* Alle økte bunnfradrag vil hjelpe frem mer E&P innrettet mot mindre felt og krevende felt, med de laveste kostnadene for staten i form av forbedringer for prosjekter som ikke trenger det.
- \* Kombinasjonen av økte bunnfradrag og reduksjon i den høyeste oppsiden gir langt bedre tilpasning til korrekt grunnrentebeskatning enn dagens system. All differensiering øker treffsikkerheten og gjør endringen mer provenyeffektiv for staten.
- \* Men: Alle reduksjoner av oppsiden vil oppfattes som en bitter pille og medføre frykt for at de tilhørende fordelene vil bortfalle senere.
- \* Kan den risikoen reduseres gjennom brede forlik med deltakelse av industrien, fagbevegelsen, et bredt politisk flertall osv?
- \* Alt som relaterer seg til kunnskap har høy politisk legitimitet.
- \* Kunnskapsmerkelapp på nytt fradrag vil virke beskyttende.
- \* Forutsetter aksept for konsepter som materialitet og KK – dvs at dette bør være det punktet der man først setter inn innsats.
- \* Er fordelene i form av vesentlig økt aktivitet verd risikoen?
- \* Hva er alternativene?

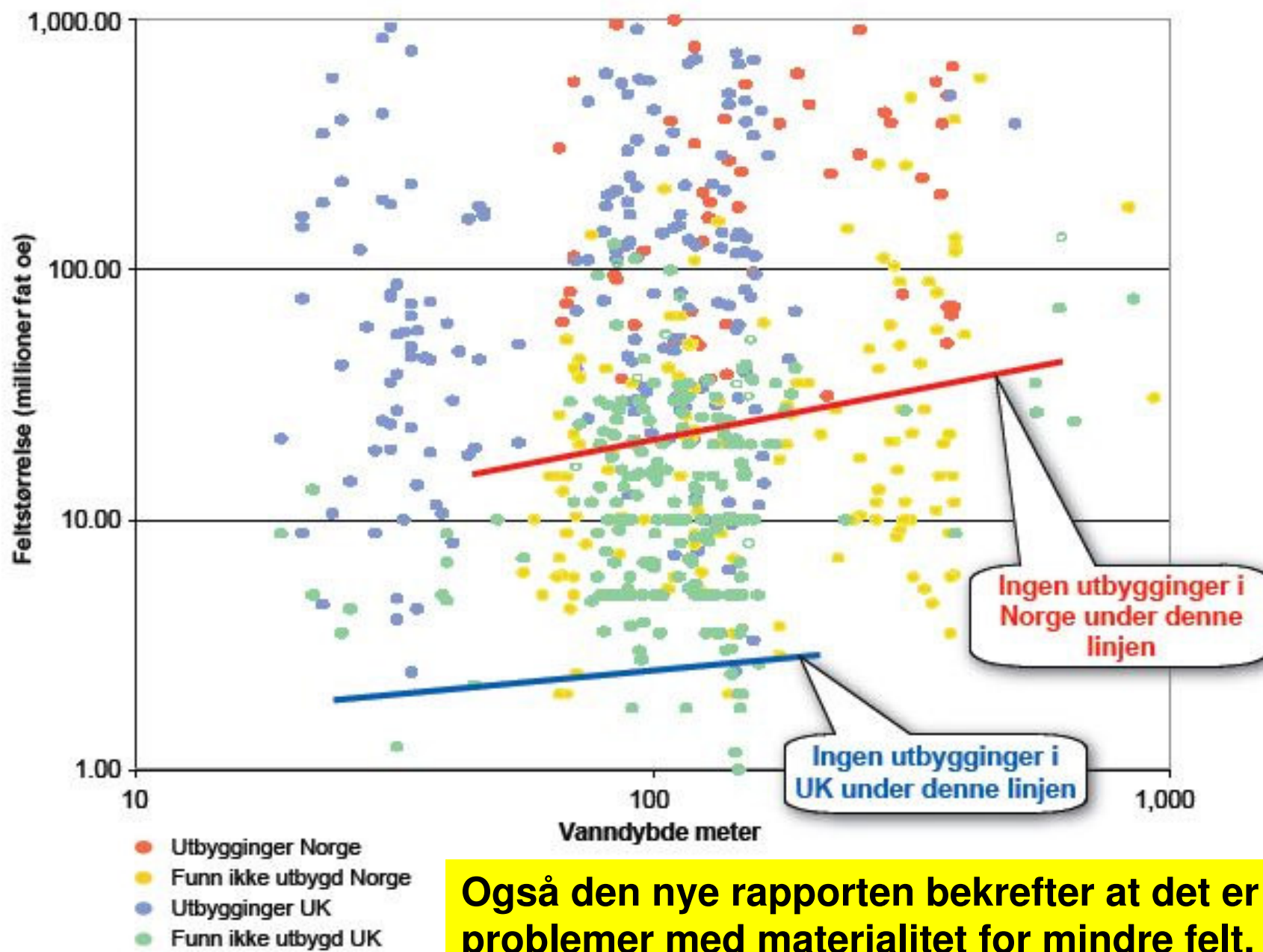
**Er det norske petroleums-  
skattesystemet tilpasset  
fallende produksjon,  
forventet feltstørrelse,  
dagens aktørbilde og utsikter  
til åpning av nye områder?**

***Hans Henrik Ramm***

Ramm Kommunikasjon

OLF skatteseminar

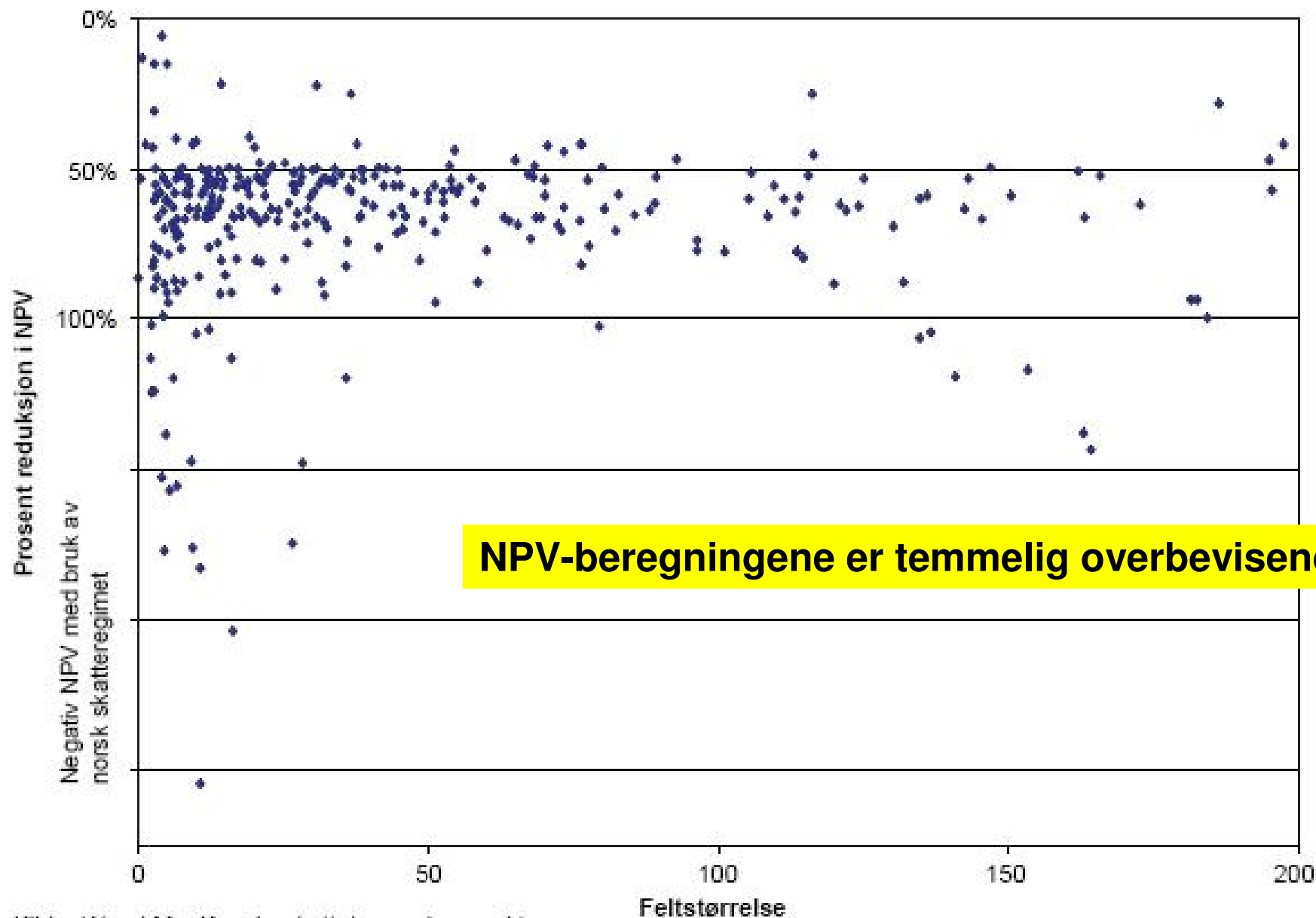
Svolvær, 7. mai 2009



Kilde: WoodMackenzie data

**Også den nye rapporten bekrefter at det er problemer med materialitet for mindre felt, men også at mange felt ikke trenger oppmuntring.**

*Fig. 5.2: Størrelser på felt som historisk er utbygd på henholdsvis britisk og norsk sokkel versus havdybde. Alle felt som var utbygd innen slutten av 2007 er tatt med.*



Kilde: Wood MacKenzie skatteberegningsverktøy

*Fig. 5.4: Reduksjon av NPV for små utbygginger på britisk sokkel ved å bruke det norske skatteregimet i stedet for det britiske skatteregimet. Gjennomsnittlig reduseres NPV med 50 prosent eller mer under det norske skatteregimet.*