

# Strukturforslag fra WWF til Finansdepartementet: Fjerne særfradragene i oljeskatteregimet

## 1) Hva er problemet?

*Staten bærer en stor andel av risikoen ved olje og gassinvesteringer gjennom skattesystemet*

Oljeskatteregimet er ikke nøytralt. Asymmetrien skyldes at det gis særfradrag som raskere avskrivningstid, friinntekt og ekstra rentefradrag. Dette har vært advart om lenge, og er anerkjent både i Finansdepartementet og [Grønn skattekommisjon](#), som begge peker på at særfradragene kan regnes som subsidier.

Stortinget gjorde likevel sommeren 2020 et nytt vedtak som dyttet oljeskatteregimet ytterligere i retning av et subsidie, blant annet gjennom å redusere avskrivningstiden til tilbakebetaling i samme år, samt økning av friinntekten fra 20,8% til 24% inntil 2023. Dette gjør at staten nå dekker om lag 90% av investeringskostnadene, mens selskapene bare betaler 78% skatt av oljeinntektene. Ifølge Finansdepartementet ble det estimert at dette ville utløse om lag 100 mrd total over tre år, og opplyste at det allerede i første år, 2020, ble bevilget om lag 37 mrd over statsbudsjettet til nye utbygninger.

Flere advarer om at dette kan ha uheldige finansielle konsekvenser for Norge, grunnet risiko for at disse midlene ikke vil bli tilbakebetalt i form av fremtidige skatteinntekter.

Ifølge beregninger gjort av landets ledende økonomer som del av [Klimaomstillingsutvalget](#), forårsaker denne asymmetrien et skille mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Det innebærer at bedrifter kan ha incentiver til å ta på seg for stor risiko i nye utbygninger enn det som er lønnsomt for fellesskapet.

*En stadig hurtigere global grønn omstilling vil kunne gi lavere oljepris og økt risiko*

Samtidig avtar lønnsomheten grunnet modenhetene på norsk sokkel. Nye funn og reserver er av mindre størrelse, og har høyere utviklingskostnader ettersom de ofte forekommer i områder med lite infrastruktur eller krevende forhold, som eksempelvis i Arktis.

En vellykket klimapolitikk vil medføre lavere priser på olje og gass, noe som kan gjøre flere utbygninger ulønnsomme. Vi ser nå at stadig flere store olje- og gassmarkeder går i denne retningen, som eksempelvis EUs Green deal, Storbritannias storstilte elektrifiseringsprosjekt, Kinas mål om nullutslipp, og Biden-administrasjonens varslede grønne satsning. Dette, sammen med økt konkurranse om å utvinne de siste ressursene, vil trolig påvirke oljeprisen fremover.

I et 1.5 gradersscenario viser Klimaomstillingsutvalget at staten gjennom utbygging av et gjennomsnittlig norsk felt kan gå 15 mrd i minus, mens operatør kan få fortjeneste på 10 mrd – en differanse på hele 25 mrd mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk nytte.

## 2) Hva vil vi oppnå?

Vi vil redusere statens eksponering mot risiko for finansielle tap grunnet fremtidige fall og svingninger i oljeprisen, og slik sett redusere Norges omstillingsrisiko ved å overføre noe av risikoen ved å lete etter og utvinne olje og gass tilbake til produsentene.

### 3) Dette er forslaget vårt

WWF foreslår å:

- Avvikle leterefusjonsordningen
- Fjerne friinntekten
- Normalisere de raske avskrivningene i den ordinære selskapsskatten og i særskatten, slik at de reflekterer levetiden til oljeplattformene
- Fjerne de høye rentefradragene i særskatten

WWF foreslår at endringene skal gjelde for **nye prosjekter** der utbyggingen av feltet ikke ennå har startet. Forslaget vil derfor ikke påvirke lønnsomheten til eksisterende felt eller felt som er under utbygging.

### 4) Hvem vil forslaget berøre

*Aktører på norsk sokkel:* Forslaget vil først og fremst berøre oljeselskaper som opererer på norsk sokkel. Ved å fjerne leterefusjonsordningen vil det bli mindre attraktivt for selskap som ikke er i skatteposisjon å lete etter olje og gass.

*Arbeidstakere i olje og gassnæringen:* Det vil også ha konsekvenser for arbeidstakere innen olje- og gassnæringen, ettersom det vil realiseres færre prosjekter. Dette vil kunne medføre lavere vekst i sysselsetting, spesielt i områder på Vestlandet.

### 5) Prinsipielle spørsmål

*Bør markedet bestemme nivået av investeringer på norsk sokkel?*

Det har lenge gått en debatt om hvorvidt oljeskatteordningen kan regnes som et subsidie eller ikke. Argumentet har da dreiet seg om det ideelle nivået på den såkalte friinntekten, som kompenserer for alternativkostnaden ved at staten ikke tilbakebetaler avskrivningsbeløpet med en gang, men over en periode på 5 år. Selskapene garanteres slik en inntekt på 5,2% årlig, totalt 20,8% over perioden.

Ettersom Stortinget i sommer gjorde et vedtak hvor staten tilbakebetaler hele avskrivningsbeløpet i samme år, faller begrunnelsen for friinntekten bort samtidig som den i tillegg økes til 24%.

Dette er da å regne som risikofri avkastning for selskapene, bekostet av staten, som nå bærer 90% av risikoen ved investeringer. Dette åpner for et system hvor utbygging av nye prosjekter vil kunne gi høy bedriftsøkonomisk lønnsomhet for operatører, selv i tilfeller hvor kostnadsbildet og/eller oljeprisen gjør at prosjektet blir ulønnsomt.

Systemet åpner også for moralsk risiko, gjennom at det premierer selskap som legger til grunn mer optimistiske beregninger for kostnader eller langsiktig oljeprisutvikling for sine prosjekter.

Gjennom å innføre et nøytralt skattesystem vil investeringsbeslutninger tas på grunnlag av markedsutsikter i olje- og gassmarkedet. Hvor mange felt som utvikles med det nye skatteordningen vil avhenge av selskapenes evne til å kutte kostnader og oppnå lønnsomhet.

## **6) Positive og negative virkninger**

### *Unngåtte finansielle tap og høyere lønnsomhet i tilfelle verden møter Parisavtalens målsetninger*

Som vist innledningsvis vil staten kunne unngå potensielt store finansielle tap som følge av at man begrenser investeringer i felt med høy risiko for å være ulønnsomme i et scenario hvor verden går mot 1.5 grader.

Større felt som er lønnsomme før skatt vil også i stor grad være lønnsomme etter skatt. Det er en mye større risiko for at et lite felt skal bli ulønnsomt på grunn av kostnadssprekker eller et fall i oljeprisen, slik som man har sett med for eksempel [Goliat og Martin Linge](#). I slike tilfeller er det staten som vil ta det største tapet, mens selskapenes lønnsomhet blir mindre berørt. Ved å fjerne særskattefordelene prioriterer man å bygge ut de mest effektive og lønnsomme feltene som vil sørge for best inntjening til oljefondet, samtidig som man unngår akkumulerte tap som følge av feilinvesteringer.

### *Staten vil kunne oppleve tap dersom verden ikke møter Parisavtalens målsetninger*

Konsekvensene av forslaget er avhengig av den langsiktige utviklingen av oljeprisen. Det kan slik sett medføre at staten risikerer å tape inntekter dersom oljeprisen er høyere enn det som samsvarer med et 1.5 gradersscenario.

SSB har gjort en analyse som estimerer at det vil være beskjedne alternativkostnader assosiert med tilsvarende endringer i skattesystemet. Selv forutsatt et optimistisk scenario hvor oljeprisen stiger og holder seg konstant på 50USD i 2030 til 2050 vil det kunne medføre et tap på 0,5 – 1% av BNP over en periode fra i dag til 2050. Dette omfatter ikke potensielt unngåtte utgifter som følge av kortsiktige svingninger eller budsjettoverskridelser i enkeltprosjekter som likevel vil kunne inntreffe<sup>1</sup>.

Gitt den høye risikoen for finansielle tap, den observerte politiske utviklingen i globale markeder og de lave alternativkostnadene ved innføring av tiltak vil fordelene etter vårt skjønn oppveie potensiell nedsiderisiko.

### *Fjerning av subsidier vil gi lavere sysselsetting på norsk sokkel*

Norsk sokkel er moden og vil se en naturlig nedgang fremover, uavhengig av hva slags skatte- eller klimapolitikk som føres. Men ettersom dagens skattesystem i prinsippet er et subsidie vil fjerning av dette kunne gi mindre aktivitet enn i tilfellet hvor skattesubsidier videreføres og den naturlige nedgangen i aktivitet utsettes.

Et lavere nivå av aktivitet vil derfor også kunne medføre lavere nivå av sysselsetting enn det nivået der man fortsetter subsidiering gjennom oljeskatteordningen.

I Norge er det stor utskiftning av arbeidsplasser. Eksempelvis ble hele 251 000 jobber borte i Norge mellom juli 2018 og juli 2019, men i samme tidsrom ble det etablert 309 000 nye jobber. Det er altså store endringer i hele økonomien allerede, noe som setter sysselsetting i petroleumsnæringen i perspektiv<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/konsekvenser-av-reduisert-petroleumsvirksomhet>

<sup>2</sup> <https://www.klimaomstillingsutvalget.no/wp-content/uploads/2020/09/Klimaomstillingsutvalgsrapport-2020.pdf>

Likevel vil man likevel måtte ta regning med at enkelte steder vil være mer utsatt for en nedgang i aktivitet og sysselsetting. Dette gjelder særlig fylker og lokalsamfunn på vestlandet. Her vil man være avhengig av at det settes inn tiltak for å dempe konsekvensene av redusert aktivitet gjennom å bygge opp ny kompetanse og næringsvirksomhet. Se siste avsnitt for mer.

*Lavere aktivitetsnivå vil kunne gi positiv klimagevinst i Norge og globalt*

Olje- og gassnæringen er den største utslippskilden i Norge i dag. Gjennom å redusere totalt aktivitet vil man dempe fremtidig vekst i utslipp fra oljenæringen i Norge. Dette vil også redusere behovet for å gjennomføre elektrifisering av nye olje- og gassanlegg som i dag bekostes av staten, noe som igjen vil kunne bidra til å redusere behovet for utbygging av ny fornybar kraft på land i Norge, og frigjøre kraftoverskudd til andre aktiviteter.

Det vil også kunne ha positive globale effekter. Det finnes litteratur<sup>3</sup> som tilsier at ensidige kutt i Norge kan gi et absolutt utslippskutt globalt, spesielt dersom tiltak for å begrense olje og gassproduksjon koordineres med andre produsentstater.

Siden oppstarten av petroleumsvirksomheten på norsk sokkel og fram til i dag har Norge eksportert olje og gass med et klimaavtrykk på nesten 18 milliarder tonn CO<sub>2</sub>. Det er nesten 19 ganger så mye som Tysklands årlige klimagassutslipp. De gjenværende ressursene på norsk sokkel (betingede ressurser og påviste reserver samt uoppdagede ressurser) har et potensielt klimaavtrykk på 19 milliarder tonn CO<sub>2</sub>. Dersom verden skal nå klimamålene må det meste av disse ressursene bli liggende i bakken. Et godt sted å starte er ved å endre oljeskatteregimet, slik at vi ikke subsidierer unødvendige utbygninger og overproduksjon av olje og gass.

*Frigjøre ressurser til nye, grønne næringer*

Gjennom å innføre et mer nøytralt skatteregime vil staten kunne unngå utgifter knyttet til friinntekt og leterefusjon som betales ut over statsbudsjettet. Dette vil frigjøre midler til andre formål, og kan eksempelvis brukes i en større satsning på å bygge opp nye, grønne næringer som har langsiktig verdiskapingspotensial og kan overta for olje- og gassnæringen.

Et system hvor oljeselskap i større grad må internalisere den langsiktige klimarisikoen som finnes ved olje og gassproduksjon vil dette sende et tydelig signal til selskaper som er aktive på norsk sokkel om at det vil være nødt til å gjennomføre en grønn omstilling dersom de skal kunne skape verdier i en verden hvor vi opprettholder Parisavtalens målsetning.

## **7) Hva behøves for en vellykket gjennomføring?**

Finansdepartementet må varsle endringen i en proposisjon sammen med et tidspunkt for når endringen trer i kraft. Endringen bør ikke ha tilbakevirkende effekt.

For å få størst effekt bør disse tiltakene innføres umiddelbart, og slik oppheve de midlertidige endringene i oljeskattesystemet innført av stortinget sommeren 2020 før de naturlig utgår i starten av 2023.

---

3

[https://www.nmbu.no/sites/default/files/ej\\_2017\\_faehn\\_hagem\\_lindholt\\_maeland\\_rosendahl\\_demand\\_vs\\_supply\\_side\\_climate\\_policies\\_norway.pdf](https://www.nmbu.no/sites/default/files/ej_2017_faehn_hagem_lindholt_maeland_rosendahl_demand_vs_supply_side_climate_policies_norway.pdf)

Endringene i oljeskatteregimet bør også sees i sammenheng med andre tiltak rettet mot oljenæringen – som eksempelvis omstillingsavgiften, som lanseres som eget strukturforslag fra WWF Verdens naturfond.

Tilsvarende som for omstillingsavgiften bør endringen i oljeskatteregimet inngå i en større plan for rettferdig omstilling av norsk sokkel, som både fokuserer på å bygge opp nye, grønne næringer, og tiltak som kan ivareta arbeidstakeres rettigheter og sikre tilstrekkelig tilbud for omskolering og etterutdanning.

For å realisere potensialet for globale utslippskutt som følge av unngått produksjon vil det også være gunstig om staten innledet til globalt samarbeid for en koordinert utfasing av fossilproduksjon (Supply side treaty). Dette vil kunne ha en stabiliserende effekt på oljeprisen, øke langsiktig utbytte, samtidig som det reduserer globale utslipp.