

Høringsnotat

Krav til forholdet mellom rettighetshaver og eier ved utleie av produksjonsinnretning

1 Innledning

Det vises til Meld. St. 28 (2010-11) ”En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten” og Innst. 143 S (2011-2012). Det fremgår i meldingen pkt 4.7.5 om eierskap og beskatning av innretninger at Regjeringen vil endre petroleumsforskriften slik at rettighetshavere ikke kan leie produksjonsinnretninger av tilknyttede selskaper. Dette skal sikre ryddige partsforhold mellom rettighetshavere og eiere av utleide produksjonsinnretninger og gi riktige insentiver for rettighetshaverne.

I henhold til lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven) § 1-2 skal petroleumssressursene forvaltes i et langsiktig perspektiv slik at de kommer hele det norske samfunn til gode. Herunder skal ressursforvaltningen gi landet inntekter og bidra til å sikre velferd mv. Forarbeidene til bestemmelsen viser til at petroleumspolitikken skal utformes med sikte på at olje- og gassressursene skal gi et størst mulig bidrag til den samlede nasjonalformuen. Departementet legger til grunn at forslaget i dette høringsnotatet skal bidra til at målsetningene i petroleumsloven § 1-2 oppnås.

2 Bakgrunn

De fleste produksjonsinnretningene som er i bruk innenfor petroleumsvirksomheten eies av rettighetshaverne på feltene. Det har imidlertid forekommet at felt har blitt utviklet ved at rettighetshaverne har leid inn produksjonsinnretninger, for eksempel et produksjonsskip. I et slikt tilfelle vil det ha stor betydning for den samlede skattebetaling fra feltet hvilken pris som rettighetshaverne betaler for leie av innretningen. Dersom produksjonsinnretninger eies og leies ut av selskap som opererer utenfor petroleumsskattesystemet samtidig som rettighetshaverne, eller en han er tilknyttet, har økonomiske interesser i uteleierselskapet, kan rettighetshavernes valg påvirkes av skattemessige hensyn. Ligningsmyndighetene vil håndtere de skattemessige aspektene ved behandlingen av rettighetshavernes skattelikning, og kan fravike avtalevilkårene dersom de avviker fra det som ville blitt avtalt mellom uavhengige parter (armlengdes vilkår). For ressursmyndighetene kan forsøk på skattemessige tilpassinger være en utfordring, som kan gi samfunnsøkonomisk tap dersom utbyggingsløsningen blir påvirket.

Ressursmyndighetene er opptatt av at virksomheten reguleres slik at samfunnsøkonomiske tap unngås.

I tråd med Meld. St. 28 (2010-11) "En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten", sender departementet nå på høring forslag til en ny bestemmelse i petroleumsforskriften som stiller krav til forholdet mellom rettighetshaver og leverandør ved leie av produksjonsinnretning.

Når det gjelder felt der plan for utbygging og drift er godkjent jf . petroleumsloven § 4-2, legger departementet til grunn at bestemmelsen vil omfatte eventuelle nye leieforhold. Med nye leieforhold menes også forlengelse av eksisterende leieavtaler og endring i partsforholdet i slike avtaler.

3 Merknader til forslaget til ny bestemmelse i petroleumsforskriften

En bestemmelse som begrenser adgangen til leie av produksjonsinnretninger hører naturlig hjemme i forskriftens kapittel 4 om "Utvinning m.v. av petroleum". Det foreslås at bestemmelsen inntas som en ny paragraf 30b med overskriften "*Leie av produksjonsinnretning*".

Departementet foreslår, i tråd med Meld. St. 28 (2010-11), en bestemmelse som innebærer at rettighetshaver ikke skal leie produksjonsinnretning av tilknyttet selskap. Departementet foreslår at begrepene "produksjonsinnretning" og "tilknyttet selskap" skal forstås relativt vidt. Dette er nødvendig for å sikre at man kan oppnå hensynene bak bestemmelsen, jf pkt. 2 ovenfor. Departementet foreslår imidlertid at departementet skal kunne samtykke til slik leie. Det foreslås at departementet i enkeltsaker avgjør om utleier er å anse som et tilknyttet selskap og videre at departementet i tvilstilfeller kan bestemme om en innretning skal anses som en produksjonsinnretning.

Nedenfor gjennomgås de sentrale begrepene i bestemmelsen.

"Rettighetshaver"

Begrensningen til å leie produksjonsinnretning fra tilknyttet selskap er rettet mot "rettighetshaver". Rettighetshaver er definert i petroleumsloven § 1-6 j) som "*fysisk eller juridisk person, eller flere slike personer, som etter loven her eller tidligere lovgivning innehar en tillatelse til undersøkelse, utvinning, transport eller utnyttelse. Er en tillatelse gitt til flere slike personer sammen kan uttrykket rettighetshaver omfatte både rettighetshaverne samlet og den enkelte deltager.*" Departementet går ut fra at den foreslåtte bestemmelsen først og fremst vil være relevant for rettighetshaver til utvinningstillatelse.

Rettighetshaverne til en utvinningstillatelse inngår samarbeidsavtaler og etablerer ved det interessentskap. Slik forslaget er utformet vil forbudet omfatte både situasjoner der en av rettighetshaverne er tilknyttet utleier og der flere eller alle rettighetshaverne er tilknyttet utleier. Stemmereglene i samarbeidsavtalene vil som regel innebære at ikke ett selskap alene kan fatte vedtak for interessentskapet. En utbyggingsplan må dessuten tiltres av samtlige rettighetshavere. Rettighetshaverne har etter samarbeidsavtalen også en lojalitetsplikt. Ut fra dette må det antas det først og fremst er i situasjoner der flere enn en deltaker er tilknyttet utleier at man kan få beslutninger som ikke er ønskelige ut fra hensynene som er nevnt under pkt. 2 ovenfor. Også en enkelt rettighetshaver kan imidlertid ha betydelig innflytelse, særlig dersom denne har en andel i tillatelsen av en viss størrelse eller er operatør. Ved at forslaget også omfatter situasjoner der bare en av rettighetshaverne er tilknyttet utleier, skapes det klarhet og sikkerhet for at hensynene bak forslaget ivaretas.

"Leie"

Med "leie" sikter departementet til at rettighetshaver har en tidsbegrenset rett til bruk av produksjonsinnretningen mot vederlag. I denne sammenhengen skal det anses som leie også dersom rettighetshaver etter denne perioden har rett til å bli eier av innretningen. Det vil også foreligge et leieforhold som omfattes av bestemmelsen dersom det tilknyttede selskapet ikke selv eier, men leier og deretter fremleier produksjonsinnretningen til rettighetshaver.

"Produksjonsinnretning"

Begrensningen i å leie fra tilknyttet selskap gjelder "produksjonsinnretning". Med "produksjonsinnretning" sikter departementet her til innretninger som mer permanent befinner seg på feltet som en del av utvinningsopplegget. Bestemmelsen vil ikke gjelde for innretninger som leies inn for leteboring.

Etter petroleumsloven § 1-6 g) omfatter "produksjon" av petroleum også boring av utvinningsbrønner. Departementet legger imidlertid til grunn at flyttbare innretninger som leies inn for en kortere periode for å bore produksjonsbrønner ikke skal omfattes av begrepet "produksjonsinnretning". Dersom den flyttbare innretningen leies inn av rettighetshavergruppen for å ligge på feltet å bore produksjonsbrønner over lengre tid, vil den imidlertid omfattes av begrepet slik det brukes her.

Begrepet "produksjonsinnretning" er til nå ikke benyttet i petroleumsloven og petroleumskatteforskriften. Det er imidlertid kjent fra petroleumsskattelovgivningen, bl.a. fra forskrift 18.08.1998 nr. 819 om skattemessig behandling av leie av flyttbar produksjonsinnretning på

kontinentalsokkelen, der det i § 2 fremgår at med ”flyttbar produksjonsinnretning forstås flyttbar innretning som benyttes til utvinning av petroleumforekomster, og som ville kvalifisere til avskrivninger etter petroleumsskatteloven § 3 b dersom den var eiet av et selskap som er skattepliktig etter petroleumsskatteloven § 5.” I merknaden til nevnte forskriftsbestemmelse fremkommer det bl.a. at ”Dette innebærer at også f.eks. flyttbare boligplattformer og lagringsanlegg i prinsippet omfattes av forskriften. Når det gjelder enkelte typer innretninger, som flerfunksjonsskip, er avgrensningen i praksis noe uavklart.” Departementet legger til grunn at dette også vil gi et utgangspunkt i forhold til forståelsen av dette begrepet når det benyttes i petroleumsforskriften. Ettersom hensynene bak petroleumsgivningen og hensynene bak petroleumsskattelovgivningen kan være noe forskjellig, er det imidlertid ikke gitt at begrepet vil praktiseres likt for de ulike regelverkene.

Departementet forslår at departementet i tvilstilfeller skal kunne bestemme om en innretning skal anses som en produksjonsinnretning.

”Tilknyttet selskap”

I lovgivning og avtaler finnes ulike definisjoner av ”tilknyttet selskap”.

I petroleumsløven og petroleumsforskriften finnes ingen slik definisjon, men i samarbeidsavtalen for petroleumsvirksomhet finnes følgende definisjon av ”tilknyttet selskap”:

”a) selskap som direkte eller indirekte innehar mer enn 50 % av aksjekapitalen eller stemmene eller på annen måte direkte eller indirekte utøver kontroll med en av Partene (morselskap),

b) selskap i hvilket en av Partene direkte eller indirekte innehar mer enn 50 % av aksjekapitalen eller stemmene eller på annen måte direkte eller indirekte utøver kontroll (datterselskap),

c) selskap hvis aksjekapital eller stemmer direkte eller indirekte og med mer enn 50 % innehas av eller som på annen måte direkte eller indirekte kontrolleres av ett eller flere foretak som på sin side direkte eller indirekte har mer enn 50 % av aksjekapitalen eller stemmene eller på annen måte direkte eller indirekte utøver kontroll med en av Partene (søsterselskap).”

Et annet eksempel på hvordan tilknytning er definert finnes i finansieringsvirksomhetsloven § 2a-2 der det fremgår i bokstav f) at:

”Som tilknyttet foretak regnes i dette kapittel et foretak som er et datterselskap, et annet foretak der en kapitalinteresse besittes eller som er underlagt felles ledelse” og videre i bokstav h) at: ”Som kapitalinteresse regnes rettigheter til kapital i andre foretak, uansett om de er knyttet til verdipapirer eller ikke, som ved å skape en varig tilknytning til disse foretakene skal bidra til foretakets virksomhet, samt en direkte eller indirekte eierandel på 20 prosent eller mer av stemmerettene eller kapitalen i et foretak.”

Departementet finner at definisjonen av ”tilknyttet selskap” som benyttes i samarbeidsavtalen blir for snever i forhold til begrensningen i å leie produksjonsinnretning fra tilknyttet selskap. For å ivareta de hensynene som er nevnt under pkt. 2 må det legges til grunn at også direkte eller indirekte eierskap mindre enn 50% vil rammes av bestemmelsen. Likeledes må det også legges til grunn at annen kapitalinteresse enn eierskap vil kunne rammes av bestemmelsen. Samtidig finner departementet at ikke enhver direkte eller indirekte eier- eller kapitalinteresse i forholdet mellom rettighetshaver og utleier eller deres morselskap bør medføre et forbud mot leie av produksjonsinnretning.

Blant annet fordi størrelsen på rettighetshavers deltakerandel i interessentskapet kan være ulik og det kan være ulike typer tilknytningsforhold og situasjoner, finner departementet at det ikke er hensiktsmessig å foreslå bestemmelser som fastlegger nærmere hvilke tilknytningsforhold som skal falle inn under bestemmelsen. For å sikre at hensynene bak bestemmelsen kan ivaretas bør bestemmelsen i utgangspunktet favne vidt når det gjelder tilknytningsforhold og det foreslås at departementet i enkeltsaker skal avgjøre om utleier er å anse som et tilknyttet selskap. Når departementet tar stilling til dette vil det legges vekt på:

- om rettighetshaver direkte eller indirekte har en eier- eller kapitalinteresse i selskapet som gir adgang til å utøve en vesentlig innflytelse på selskapets ledelse eller virksomhet, eller for øvrig har vesentlig økonomisk interesse knyttet til selskapets virksomhet,
- om utleier direkte eller indirekte har en slik eier- eller kapitalinteresse i rettighetshaver eller for øvrig har en vesentlig økonomisk interesse i rettighetshavers virksomhet. ”

Bestemmelsen bør ikke medføre unødvendige begrensninger i adgangen til å inngå leieforhold og til å besitte kapitalinteresse. Departementet foreslår derfor en bestemmelse som gir departementet anledning til å samtykke til leieforhold som omfattes av bestemmelsen. Departementet kan således foreta en helhetsvurdering av tilknytningsforholdet i det enkelte tilfelle og vurdere om dette ivaretar de nevnte hensynene, selv om det omfattes av bestemmelsen.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget skal sikre at beslutninger i forhold til utbyggingsløsninger og produksjonsinnretninger baseres på ressursforvaltningsmessige hensyn. Forslaget kan også forenkle den ligningsmessige kontrollen av petroleumsvirksomheten. Det antas at forslaget ikke vil medføre særlige administrative byrder verken for selskapene eller myndighetene.

UTKAST

Forskrift om endring av forskrift 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet

Fastsatt ved kgl.res.med hjemmel i lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet § 10-18

I

I forskrift 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet gjøres følgende endringer:

Ny § 30b Leie av produksjonsinnretning skal lyde:

Rettighetshaver skal ikke leie produksjonsinnretning av tilknyttet selskap, med mindre departementet samtykker til dette.

Departementet avgjør i enkeltsaker om utleier er å anse som et tilknyttet selskap.

Departementet kan i tvilstilfeller bestemme om en innretning skal anses som en produksjonsinnretning.

II

Forskriften trer i kraft.....