

# HØRINGSNOTAT

## Forslag om endringer i normprisforskriften – normprisperiode mv.

### 1. Innledning

For ulike kvaliteter av petroleum som utvinnes i området som omfattes av petroleumsskatteloven<sup>1</sup> fastsettes det administrativt en skatteavregningspris (normpris) som benyttes for å fastsette selskapenes inntekter ved ligningen. Fastsettelsen skjer i henhold til forskrift 26. juni 1976 nr. 05 om fastsetting av normpriser (normprisforskriften).

Normprissystemets formål er å sikre en korrekt skattemessig prising av oljen som selges, herunder for de volumer som selges til rettighetshavernes tilknyttede selskaper, såkalte internsalg. Inntektene fra petroleumsvirksomheten er betydelige, og reglene for skattlegging har således stor økonomisk betydning både for selskapene og for samfunnet.

Normprisfastsettelse for petroleum har vært en sentral del av skattesystemet for petroleumsvirksomheten siden midten av 1970-tallet, og regelverket har i stor grad vært uendret siden det ble introdusert.

Flere aktører i virksomheten har i ulike sammenhenger påpekt negative effekter av dagens system. Også Petroleumsprisrådet som fastsetter normprisen har i kontakt med departementet påpekt slike effekter. Kritikken mot dagens system knytter seg i stor grad til den tidsperiode som den fastsatte normprisen skal gjelde for. Fra flere hold anbefales at systemet endres fra en månedlig gjennomsnittlig normpris til en normpris som fastsettes for den enkelte dag i perioden.

### 2. Bakgrunn

Da normprissystemet ble etablert var det færre aktører i markedet og vesentlig mindre markedsinformasjon om råoljesalg enn i dag. Markedet var videre mindre volatil og flere laster ble solgt under langsiktige kontrakter til priser gjeldende for en lengre periode. I denne typen marked var det nærliggende å sette normprisen for en lengre periode. Opprinnelig fastsatte Petroleumsprisrådet normprisen for et kvartal, men endret etter hvert praksis til å fastsette normprisen som en gjennomsnittspris for en måned. Dette systemet medfører at skatteavregningsprisen normalt vil avvike fra den realiserte prisen for den enkelte last, med mindre denne er avtalt med tilsvarende prisingsperiode. Ettersom det antas at selskapene normalt vil realisere priser både over og under det månedlige gjennomsnittet, legges det til grunn at systemet likevel over tid vil føre til samsvar mellom skatteavregningsprisen og realisert pris. Denne antakelsen om utjevning over tid er imidlertid blitt svekket av flere grunner. Antallet kvaliteter det fastsettes normpriser for er økt, samtidig som det løftes færre laster av den enkelte

---

<sup>1</sup> Lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumforekomster mv.

kvalitet. Videre er det i dag et økende antall små aktører som løfter få laster og dermed må ha en svært lang tidshorisont for å oppnå den nevnte ujevningen mellom normpris og realisert pris. Det må således antas at den generelle sårbarheten for avvik mellom normpris og realisert pris er økende. Dette medfører at behovet for bruk av sikringsmidler øker, for eksempel kjøp av posisjoner i papirmarkedet.

Den generelle markedsutviklingen de senere år, med økt volatilitet innenfor måneden, gjør at et månedsgjennomsnitt vil avvike mer fra de realiserte priser for den enkelte last enn tidligere. Relativt lite olje selges i dag til månedssnitt, og de fleste salg prises rundt løftetidspunktet, ofte med referanse til prisnoteringer for Brent Blend 5 dager omkring løftedag (BoL) med tillegg/fradrag for kvalitetsforskjell etc. ("differensiale").

Retningsmessig må det antas at en beregningsperiode for normprisen som ligger nær prisingsperioden som benyttes i markedet vil avspeile markedet for de enkelte laster bedre enn hvor beregningsperioden avviker betydelig fra den relevante prisingsperioden for de konkrete salg. Selv om man ved fastsettelsen av normpris med dagens månedlige normprisperiode vil treffe markedet for lastene som er løftet i perioden samlet sett, må det antas at en kortere normprisperiode vil redusere avviket mellom normprisen og realisert pris for den enkelte last.

Den månedlige normprisperioden gir enkelte av selskapene store muligheter for skattetilpasning gjennom valg av løftetidspunkt. Ved månedsskiftet vil selskapene med relativt stor sikkerhet kunne anslå hva normprisen vil bli for den foregående måned, og ut fra antakelser om det fremtidige markedet kunne anslå om normprisen for den kommende måned vil bli høyere eller lavere enn den foregående. Selskapene vil ut fra dette forsøke å løfte i den måneden som antas å få lavest normpris. Dette fører til en opphopning av planlagte laster omkring månedsskiftet hvor løftingen kan fremskyndes, eller forskyves alt ettersom hvilken normpris selskapet ønsker lasten skal skatteavregnes i. Mulighetene for slik tilpasning har økt som følge av større fleksibilitet i infrastrukturen, og den økte volatiliteten i markedet har gjort slik skattetilpasning mer attraktiv for selskapene. Departementet konstantere en systematikk når det gjelder økt løftevolum rundt månedsskiftet. Det blir på månedens siste eller første dag løftet 2-4 ganger den daglige produksjonen. Det er betydelig mer enn de daglige variasjonene ellers i måneden. Dette medfører en ikke-optimal bruk av tankbåtressurser.

Månedsskiftespillet medfører provenytap for staten. Videre slår dette ulikt ut for ulike selskaper ved at de store produsentene/operatørene i større grad har mulighet for å legge egne laster til månedsskiftene. Muligheten for skattetilpasning gjennom å flytte laster mellom måneder må antas å bidra til å redusere tilliten til normprissystemet generelt.

### **3. Departementets vurderinger og forslag**

Månedlige normpriser har vært praktisert i lang tid. Både bransjen og myndighetene er godt kjent med denne fastsettelsesmetoden, herunder hvilke fordeler og utfordringer systemet innebærer. Normprissettingen har svært store provenyvirksomheter, og endringer i systemet har således potensial for å medføre store provenytap eller -gevinster, noe som taler for å være varsom med store endringer. En månedlig fastsatt

normpris bygger på et gjennomsnitt av oljeprisen i den aktuelle måneden, og vil derfor være mindre manipulerbar enn en normpris basert på kortere perioder.

Normprisen skal reflektere markedet så godt som mulig over tid. Månedsgjennomsnitt gir et grovt prisbilde som normalt vil avvike fra de oppnådde priser for den enkelte last. Dette vil jevne seg ut over tid avhengig av den enkelte aktørs produksjon og antall laster. Ettersom det løftes færre laster totalt, og fordi det er et økende antall selskaper med få laster, vil sårbarheten som følge av den iboende grovheten i systemet øke i fremtiden.

Dersom normprisen settes for den enkelte dag reduseres avviket mellom realisert pris og normpris. Forutberegneligheten vil være større for aktørene ved daglig normpris, og behovet for prissikring vil dermed være mindre. Dette vil særlig være positivt for de små løfterne som er mest utsatt for avvik mellom normpris og realisasjonspris. Videre vil et redusert behov for sikringsmidler redusere selskapenes kostnader.

En utfordring knyttet til daglig prissetting er om det kan skaffes til veie god nok markedsinformasjon for de enkelte kvaliteter som gir godt nok grunnlag for fastsettelse av en normpris. Det gjelder både om det er tilstrekkelig mange transaksjoner for å etablere en representativ markedspris og i hvilken grad publiserte prisindikatorer kan påvirkes/manipuleres. Noe av bakgrunnen for valget av en normpris fastsatt som et gjennomsnitt for en lengre periode var nettopp begrenset informasjon om markedet. Kvaliteten på markedsinformasjon om referanseoljen Brent Blend - som utgjør den vesentligste del av prisen for alle kvaliteter – er bedret de senere år. Når det gjelder prisforskjellen (differensialet) mellom Brent og den konkrete norske kvaliteten som det skal settes normpris for, vil det normalt være mindre tilgjengelig markedsinformasjon om enkelttransaksjoner.

Departementets vurdering er at fastsettelse av daglig normpris vil bidra til økt forutsigbarhet, redusere forskjellen mellom normpris og realisert pris (selskapenes normprisisiko) på kort sikt og derved forskjellen i "normprisisiko" mellom selskaper med få laster og selskaper med mange laster. I dagens situasjon vil daglige normpriser bedre kunne oppfylle hovedformålet som er oppstilt i normprisforskriften § 2 om en normpris som svarer til *"hva petroleum kunne vært omsatt for mellom uavhengige parter i et fritt marked"*. Departementet foreslår derfor at man endrer normprisforskriften i tråd med dette.

#### **4. Nærmere om departementets forslag**

##### **4.1. Til § 2 - normprisperioden**

Det foreslås å endre regelverket slik at normprisen som hovedregel fastsettes for den enkelte dag. Dette vil fremgå av endringen i § 2 annet ledd. Med uttrykket "dag" menes det enkelte døgn fra kl 00.00 til kl 2400, slik at normprisperioden etter endringen vil være 24 timer.

Normprisen fastsettes av Petroleumsprisrådet etter en bred skjønnsmessig vurdering. Normprisforskriften § 2 første ledd gir generell veiledning til hvordan skjønnnet skal utøves. Endringen av normprisperioden er ikke ment å påvirke rådets skjønnsgang mht. beregninger og grunnlag for fastsettelsen av normprisen. Det fremgår av dagens regulering at Petroleumsprisrådet bl.a. kan legge vekt på markedsaktørens alminnelige prisingsmønster ved fastsettelsen av normprisen. Det alminnelige i markedet er å prise oljelaster med utgangspunkt i prisen på en referanseolje 5 dager omkring løftedato (2-1-2) med tillegg/fradrag av et avtalt differensiale i forhold til denne referanseoljeprisen. Referanseoljen er i de fleste tilfeller Brent Blend. Departementet finner at en beregningsmetode som bygger på dette prisingsmønsteret vil være et forsvarlig utgangspunkt ved skjønnfastsettelse av daglige normpriser slik markedsforholdene er i dag. Petroleumsprisrådet må imidlertid løpende vurdere relevansen og vekten av de ulike elementer som inngår i skjønnsutøvelsen jf, normprisforskriften § 2 første ledd, og er ikke bundet til konkrete beregningsmetoder eller elementer. Selv om normprisen settes for den enkelte dag, vil prisrådet således ha et bredt skjønnssrom mht. beregningsmetoder og grunnlag for den daglige prisingen. I mange tilfeller vil begrenset markedsinformasjon tilsi at differensialet som inngår i den endelige normprisen må beregnes ut fra et gjennomsnitt for en lengre periode enn basisprisen. I andre tilfeller vil få løftede laster av en ukurant kvalitet kunne tilsi at differensialet må beregnes ut fra en kortere periode omkring lastetidspunktet. Endringen fra månedlig til daglig normprisperiode endrer ikke prisrådets skjønnssrom mht. slike valg.

Det fremstår som åpenbart unødvendig å fastsette normpris for en kvalitet for de dagene i perioden hvor det ikke løftes olje. Departementet finner derfor grunn til å påpeke at selv om forskriften sier at normprisene skal fastsettes for den enkelte dag, vil det kun fastsettes normpris for de dagene hvor det løftes olje av de enkelte kvaliteter. Dette følger naturlig av at hovedformålet med fastsettelsen av normprisen er å finne en skattereferansepris for konkrete salg.

Departementet finner at det i bestemmelsen bør inntas mulighet for å sette lengre normprisperioder enn 1 dag dersom dette finnes hensiktsmessig. Dette vil for eksempel kunne være tilfellet dersom det ikke foreligger tilstrekkelig markedsinformasjon som gjør det naturlig å fastsette daglige priser for en kvalitet, eller hvor Petroleumsprisrådet ut fra markedsmessige eller andre grunner finner det hensiktsmessig å benytte en lengre periode.

#### 4.2. Prosessregel i § 3

Etter endringen av § 2 bør § 3 rendyrkes som en prosessregel for prisrådets saksbehandling. Å ha en referanse til normprisperioden i to forskjellige bestemmelser kan føre til uklarhet, og det foreslås derfor at henvisningen til normprisperioden i bestemmelsen fjernes. Reguleringen av selve normprisperioden og unntak fra denne legges som nevnt til § 2. Det legges til grunn at Petroleumsprisrådet fortsatt vil fastsette normpris 4 ganger i året.

#### 4.3. Rettelse av feilskrift - § 5 tredje ledd, 3. pkt.

Feilskrift i § 5 tredje ledd, tredje punktum, endres slik at ordet "anlednig" rettes til "anledning".

#### 4.4. Det sakkyndige utvalgets tidsfrist for uttalelse - § 5 tredje ledd, 4. pkt.

Det foreslås videre at den gjeldende behandlingsfristen for det sakkyndige utvalget til å utarbeide sin uttalelse utvides fra 2 til 3 måneder, da utvalgene erfaringsmessig har behov for noe mer tid enn to måneder på å innhente informasjon, avholde møter med partene og utarbeide sin uttalelse. Videre foreslås at departementet gis kompetanse til å bestemme en annen frist dersom dette anses nødvendig.

### **5. Administrative og økonomiske konsekvenser**

Etter departementets vurdering vil ikke de foreslåtte endringer øke selskapenes eller Petroleumsprisrådets arbeidsbyrde nevneverdig. Hva gjelder provenyeffekten antas endringene å redusere selskapenes mulighet til skattetilpasning, og således øke statens proveny. Det legges til grunn at endringene vil medføre mer effektiv bruk av tankbåtressurser, ettersom det ikke vil bli en opphopning av lastinger ved månedsskiftet. Videre antas endringene å medføre reduserte kostnader knyttet til redusert bruk av sikringsmidler for selskapene.

### **6. Ikraftsetting**

I henhold til utredningsinstruksen pkt. 7.4 skal lover og forskrifter av betydning for privat og offentlig forretningsvirksomhet normalt tre i kraft fra årsskifte. Unntak fra dette må begrunnes særskilt. Den kvartalsvise fastsettelsen av normpriser gjør at det hensiktsmessige tidspunktet for ikraftsetting av forskriftsendringer er ved et kvartalsskifte. Departementet finner at de hensynene som ligger bak forslaget om å gå over til fastsettelse av normpris for den enkelte dag, og som det er redegjort for ovenfor, også tilsier at de foreslåtte forskriftsendringene bør iverksettes ved første kvartalsskifte etter at forskriftsendringene er vedtatt. Departementet tar således sikte på ikraftsetting 1. oktober 2010 og at endringene gjøres gjeldende for fastsettelse av normpriser for 4. kvartal 2010. Ved at dette signaliseres i forbindelse med høringen, legger departementet til grunn at selskapene og Petroleumsprisrådet vil ha tilstrekkelig tid til å kunne håndtere dette.

## Utkast

### **Forskrift om endring av forskrift 25. juni 1976 nr. 05 om fastsetting av normpriser**

Fastsatt av Olje- og energidepartementet ....., med hjemmel i lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumforekomster mv. § 4 og lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet § 10-18.

## **I**

**I forskrift 25. juni 1976 nr. 05 om fastsetting av normpriser gjøres følgende endringer:**

§ 2, annet ledd skal lyde:

Normprisen fastsettes etterskuddsvis, som pris for petroleum som utvinnes i et bestemt tidsrom. Normprisen fastsettes normalt for den enkelte dag. Normprisen kan fastsettes for en lengre periode enn en enkelt dag når dette finnes hensiktsmessig.

§ 3 første ledd skal lyde:

Med mindre særlige grunner tilsier noe annet, skal fastsettelsen av normprisene skje fire ganger årlig, etter utløpet av hvert kvartal.

§ 5 tredje ledd, tredje punktum skal lyde:

Utvalget skal gi Petroleumspriserådet og de parter som har krevd fremleggelse for utvalget, anledning til å uttale seg skriftlig eller muntlig, og forøvrig innhente slike opplysninger som utvalget finner ønskelig.

§ 5 tredje ledd, fjerde punktum skal lyde:

Utvalget skal avgi uttalelse senest 3 måneder etter oppnevningen, med mindre departementet bestemmer noe annet.

## **II**

Forskriften trer i kraft .....