



Innst. O. nr. 106

(2008–2009)

Innstilling til Odelstinget fra energi- og miljøkomiteen

Ot.prp. nr. 48 (2008–2009)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om lov om endringer i lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet

Til Odelstinget

SAMMENDRAG

Olje- og energidepartementet foreslår i proposisjonen endringer i lov 29. november 1996 nr. 72. om petroleumsvirksomhet (petroleumsloven).

Åpning av områder og tildeling av undersøkelsestillatelse, § 2-1

Departementet foreslår en endring i bestemmelsen som skal tydeliggjøre i loven at et område må være åpnet for petroleumsvirksomhet før det kan tildeles undersøkelsestillatelse etter § 2-1. Loven vil således reflektere at etter åpning i henhold til lovens § 3-1, kan departementet tildele juridisk person tillatelse til undersøkelse etter petroleum i begrensede områder av havbunnen eller dens undergrunn.

Størrelse på området som beholdes etter § 3-9

En rettighetshaver til en utvinningstillatelse etter § 3-9 har rett til forlengelse av utvinningstillatelsen, forutsatt at arbeidsforpliktelsen og vilkår for øvrig i utvinningstillatelsen er oppfylt.

Departementet foreslår en endring som innebærer at bestemmelsens ordlyd avspeiler dagens praksis ved tildeling av utvinningstillatelser.

Andres bruk av innretninger, § 4-8

Petroleumsloven § 4-8 legger til rette for at en som driver petroleumsvirksomhet og som har behov for å bruke andres innretninger, kan oppnå slik bruk.

Dette kan både gjelde bruk av andres innretninger på et felt, rørledninger eller landanlegg. Både i modne og umodne områder vil muligheten for slik bruk ofte være helt avgjørende for at petroleumsvirksomheten skal kunne gjennomføres på en effektiv og god måte. Bestemmelsen her er derfor meget sentral i det rettslige rammeverket for petroleumsvirksomhet på, og i tilknytning til, norsk kontinentalsokkel.

Det foreslås at i tillegg til å omfatte innretninger som eies av en rettighetshaver, skal bestemmelsen også omfatte innretninger som en rettighetshaver disponerer til egen bruk.

Det foreslås videre at avtale om bruk av innretninger skal forelegges departementet til godkjenning og mindre departementet bestemmer noe annet.

Det legges opp til et system der departementet kun får avtalene om bruk til orientering, dersom de kommersielle partene selv kommer til enighet. På samme måte som for avtaler som departementet har godkjent, ser departementet behov for senere å kunne gripe inn og endre inngåtte avtaler som departementet ikke har godkjent, for å sikre at prosjekter blir gjennomført ut fra hensynet til god ressursforvaltning og til at eieren av innretningen gis en rimelig fortjeneste.

Selv om departementet har godkjent avtaler der det også forutsettes godkjenning av senere endringer, vil departementet kunne bestemme at slike endringsavtaler kun skal tas til orientering. Departementet legger til grunn at en senere endringsadgang vil være den samme som ved en godkjenning.

Det foreslås videre i proposisjonen at departementet kan bestemme at innretninger kan brukes av andre i forbindelse med transport og lagring av CO₂. Departementet viser til at en helhetlig regulering av transport og lagring av CO₂ i undersjøiske geologiske formasjoner på kontinentalsokkelen for tiden er under utarbeidelse. Regjeringen tar sikte på å regule-

re denne virksomheten i forskrifter under forurensningsloven og kontinentalsokkelloven. Den foreslåtte endring i petroleumsløven vil således kun være en del av en helhetlig regulering for å legge til rette for slik virksomhet på norsk kontinentalsokkel. Både den foreslåtte endring og arbeidet med utarbeidelsen av den øvrige nasjonale regulering, vil ta høyde for direktivet om geologisk lagring av CO₂ som er under behandling i EU.

Departementet viser til at dette ikke vil medføre at behandling, transport og lagring anses som petroleumsvirksomhet. Ansvar for den lagrede CO₂ i undergrunnen vil således ikke følge av petroleumsløven, men reguleres av kommende regelverk om transport og lagring av CO₂ i undersjøiske geologiske formasjoner på kontinentalsokkelen. Det legges til grunn at virksomhet knyttet til transport og lagring av CO₂ vil være betinget av tillatelse gitt iht. slikt regelverk. Ansvar for denne virksomheten vil pålegges innehaveren av slik tillatelse. I den grad det inngås avtale om bruk av petroleumssinnretninger i tilknytning til lagring av CO₂, forutsettes det at ansvarsforhold knyttet til slike tjenester avklares mellom avtalepartene. Tilsvarende legger departementet til grunn at utfordringer knyttet til at CO₂-virksomheten kan tenkes å ha et lengre tidsperspektiv enn den opprinnelige petroleumsvirksomheten, vil kunne løses avtalemessig mellom partene.

Ansvar for avslutningsforpliktelser, § 5-3

Det vises til at norsk petroleumsvirksomhet i stor grad har vært dominert av rettighetshavere med solid finansiell styrke. Etter hvert som ressursene på kontinentalsokkelen modnes har man sett at det er behov for et bredere aktørbilde, det innebærer at også selskaper med svakere finansiell styrke etablerer seg. Olje- og energidepartementet har vurdert de utfordringer en økt andel av finansielt mindre sterke aktører på norsk kontinentalsokkel fører med seg i forhold til å møte kommende avslutningsforpliktelser på felt.

Når petroleumsvirksomheten opphører, skal det tas stilling til hva som skal skje med innretningene. Rettighetshaverne skal derfor fremlegge en avslutningsplan, og departementet skal fatte vedtak om disponering i henhold til petroleumsløven. Kostnadene knyttet til gjennomføring av disponeringsvedtaket kan være betydelige.

Rettighetshaverne i en utvinningstillatelse er prinsipielt proratarisk, subsidiært solidarisk ansvarlige for rettighetshavergruppens forpliktelser. Kombinasjonen av mindre solide selskaper og solidaransvaret kan imidlertid slå uheldig ut. Dersom et solid selskap i gruppen selger sine andeler til et mindre solid selskap, øker sannsynligheten for at øvrige rettighetshavere må dekke en større del av forpliktelsene enn

deres andel i tillatelsen tilsier. Dermed blir øvrige rettighetshavere eksponert for økt risiko.

Det foreslås i proposisjonen at selskaper som har vært rettighetshavere i tillatelser der det finnes innretninger, også etter overdragelsen forblir subsidiært økonomisk ansvarlige for den del av kostnaden ved gjennomføringen av et fremtidig disponeringsvedtak som knytter seg til den overdratte andel. Departementet mener det er naturlig at dette prinsippet kommer til uttrykk i tilknytning til de øvrige bestemmelsene om vedtak om disponering i loven (§ 5-3). Dette vil også klargjøre hjemmelsgrunnlaget for dette ansvaret.

Disponeringskostnadene for de gjenværende rettighetshavere vil være fradragsberettigede eller fremførbare i tråd med de alminnelige skatteregler for virksomheten. Staten vil således bære den vesentligste del av disponeringskostnadene. Tilsvarende vil kostnadene knyttet til garantistillelse som må forventes etablert mellom partene som følge av et slikt vilkår, i stor grad belastes staten. Departementet foreslår at det subsidiære ansvaret for tidligere rettighetshaver skal begrenses til den fremtidige netto disponeringskostnad etter fradrag for skatteverdien av kostnadene.

Forslaget om å begrense det subsidiære ansvaret til "etter skatt"-kostnaden av disponeringen, bygger på en forutsetning om at det ikke gis skattemessig fradrag for utbetaling knyttet til det subsidiære fjerningsansvaret. Tilsvarende forutsettes at mottatt oppgjør iht. dette ansvaret ikke anses som skattepliktig inntekt. En slik skattemessig behandling av oppgjøret knyttet til det subsidiære ansvaret innebærer en endring i petroleumsskatteløven, som departementet legger til grunn vil bli vurdert og fremmet i løpet av våren 2009. Utover dette innebærer ikke endringen noen særskilt skattemessig behandling av kostnadene knyttet til gjennomføring av disponeringsvedtaket.

Krav om sporing av fartøy som samler inn seismiske data, § 10-18

Departementet viser til at seismisk datainnsamling er en grunnleggende aktivitet i forbindelse med petroleumsvirksomhet og foregår i alle faser av virksomheten. Den kan foregå i åpne områder der det enda ikke er tildelt utvinningstillatelser, og i områder der det er tildelt utvinningstillatelser. Det må legges til grunn at man har et oppdatert regelverk som sikrer en fortsatt god sameksistens mellom de forskjellige interesser i havområdene.

Sporing av seismikkskip, slik det er på fiskefartøy, vil gjøre det mulig å rekonstruere bevegelser på havet i ettertid og å avklare påstander om hendelser. Kystvakten vil kunne følge bevegelser i sann tid for derved å avverge eller gripe inn i hendelser. Departementet legger til grunn at muligheten for å kunne re-

konstruere hendelser og konfliktsituasjoner, vil kunne bidra til å redusere konfliktnivået i forbindelse med innsamling av seismiske data.

Fartøy som driver innsamling av seismiske data kan være registrert under norsk eller utenlandsk flagg. Det er behov for å sikre et klart hjemmelsgrunnlag for et myndighetspålegg om bruk av sporingsutstyr i forhold til alle de fartøy som deltar i undersøkelsesvirksomhet på norsk sokkel, herunder grunnundersøkelser som omfatter seismiske undersøkelser.

Departementet viser til at det skal stilles krav til sporing av seismiske fartøy, og det foreslås et nytt ledd i petroleumsløven § 10-18, der departementet gis hjemmel til å pålegge fartøy som foretar innsamling av seismiske data, eller annen undersøkelsesvirksomhet, å bruke sporingsutstyr.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ann-Kristin Engstad, Asmund Kristoffersen, Marianne Marthinsen, Tore Nordtun, Torny Pedersen og Terje Aasland, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen, Tord Lien og Ketil Solvik-Olsen, fra Høyre, Peter Skovholt Gitmark og Ivar Kristiansen, fra Sosialistisk Venstreparti, Inga Marte Thorkildsen, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Holten Hjemdal, fra Senterpartiet, Erling Sande, og fra Venstre, lederen Gunnar Kvassheim, viser til at petroleumsnæringen er en viktig næring for Norge. Det er viktig med langsiktige, robuste og forutsigbare rammebetingelser.

Komiteen er positiv til de endringer som foreslås av Regjeringen, og anser dem som forbedringer og presisering av eksisterende lovverk.

Komiteen vil spesielt bemerke at det er ønskelig og viktig at investeringer i infrastruktur på norsk sokkel utnyttes optimalt. Komiteen er derfor positiv til at man bedre legger til rette for at aktørene har mulighet til å bruke andres innretninger der det er hensiktsmessig for alle parter og fremmer god ressursforvaltning.

Komiteen er positiv til at man legger opp til en infrastruktur for transport av CO₂. Komiteen mener man i arbeidet må ha lange perspektiver på infrastrukturbehovet for slik transport, og at man tar i betraktning både industriens og energibransjens "CO₂-produksjon" på kort og lang sikt.

Komiteen viser til at kostnader ved fjerning av innretningene på norsk sokkel kan være svært store, og at det er viktig å ha klare rammer for hvem som

skal ta disse kostnadene. Komiteen viser til at slik kostnadsfordeling kan være svært komplisert, med mange ulike selskaper og overdragelser av eierskap gjennom prosjektenes levetid. Komiteen mener Regjeringen har funnet en god balanse for det ansvar og de forpliktelser man pålegger de ulike aktørene. Komiteen har også merket seg at oljeindustrien har oppfattet olje- og energidepartementet som svært ryddige og konstruktive i denne prosessen.

Komiteen viser til at det tidvis har vært konflikter rundt innsamling av seismisk data. Komiteen vil understreke at konfliktnivået ved denne virksomheten bør søkes minimert, og at det pålegger et spesielt ansvar for offentlige organer som kjøper seismiske tjenester. Komiteen er i utgangspunktet positivt innstilt til at man kan gjennomføre sporing av seismikkskip, og tror det vil bidra til å redusere konflikten mellom ulike grupper i forbindelse med seismikk-innsamling.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet

I

I lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet gjøres følgende endringer:

§ 2-1 første ledd skal lyde:

Etter åpning av et område i henhold til § 3-1 kan departementet tildele juridisk person tillatelse til undersøkelse etter petroleum i begrensede områder av havbunnen eller i dens undergrunn. Undersøkelsestillatelse kan også tildeles fysisk person hjemmehørende i en EØS-stat.

§ 3-9 tredje ledd skal lyde:

Kongen skal ved tildeling fastsette hvor stor del av området for utvinningstillatelsen rettighetshaver kan kreve forlengelse for etter annet ledd. Departementet kan etter søknad samtykke i at rettighetshaver beholder mer enn det området som er fastsatt ved tildeling etter bestemmelsen her.

§ 4-8 første ledd første punktum skal lyde:

Departementet kan bestemme at innretninger som omfattes av §§ 4-2 og 4-3 og som eies eller brukes av rettighetshaver, kan brukes av andre hvis hen-

synet til rasjonell drift eller samfunnsmessige hensyn tilsier det, og departementet finner at slik bruk ikke er til urimelig fortrenghet for rettighetshavers eget behov eller for en som allerede er sikret rett til bruk.

§ 4-8 annet ledd skal lyde:

Avtale om bruk av innretninger som omfattes av § 4-2 og § 4-3, skal forelegges departementet til godkjenning med mindre departementet bestemmer noe annet. Departementet kan ved godkjenning av avtale etter første punktum eller hvis det ikke oppnås enighet om slik avtale innen rimelig tid, samt ved pålegg etter første ledd, fastsette tariff og andre vilkår eller senere endre de vilkårene som er blitt *avtalt*, godkjent eller fastsatt, for å sikre at prosjekter blir gjennomført ut fra hensynet til ressursforvaltning og at eieren av innretningen gis en rimelig fortjeneste blant annet ut fra investering og risiko.

§ 4-8 nytt tredje ledd skal lyde:

Departementet kan, på tilsvarende vilkår som nevnt i første ledd første punktum, bestemme at innretninger kan brukes av andre i forbindelse med behandling, transport og lagring av CO₂. Annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 4-9 fjerde ledd skal lyde:

Kongen kan fastsette at lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker ikke skal gjelde for den som har *et særlig operatøransvar* etter første ledd.

§ 5-3 nytt tredje ledd skal lyde:

Dersom en tillatelse eller andel i tillatelse overdras, jf. § 10-12 første ledd, skal den overdragende rettighetshaver være subsidiært økonomisk ansvarlig overfor de øvrige rettighetshavere for kostnadene ved gjennomføringen av vedtak om disponering. Den overdragende rettighetshaver skal også være subsidiært ansvarlig overfor staten dersom utgifter knyttet

til departementets vedtak om tiltak jf. sjette ledd ikke dekkes av rettighetshaver eller annen ansvarlig. Det økonomiske ansvar etter første og annet punktum beregnes på grunnlag av størrelsen på den overdratte andel og fremmes mot overdragende rettighetshaver etter fradrag for skatteverdien av kostnadene som pådras ved gjennomføringen av disponeringsvedtaket. Den overdragende rettighetshavers forpliktelser består ved senere overdragelser av andelen eller deler av denne, likevel slik at krav først skal rettes mot det selskap som sist overdro andelen. Det økonomiske ansvaret er begrenset til kostnader knyttet til innretninger, herunder brønner, som eksisterte på overdragelsestidspunktet.

§ 5-3 tredje, fjerde, femte og sjette ledd blir hhv. nytt fjerde, femte, sjette og syvende ledd.

§ 9-5 annet og tredje ledd oppheves.

§ 10-1 nytt tredje og fjerde ledd skal lyde:

Når det foreligger særlige grunner, kan departementet påby at petroleumsvirksomheten stanses i nødvendig utstrekning eller sette særlige vilkår for fortsettelse.

Når vedtak som nevnt i tredje ledd er begrunnet i forhold som ikke skyldes rettighetshaver, kan departementet etter søknad forlenge det tidsrom som tillatelsen gjelder for og i rimelig utstrekning lempe på de forpliktelser som påhviler rettighetshaver.

§ 10-18 nytt tredje ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi pålegg om at fartøy som driver undersøkelse etter petroleum skal ha om bord og bruke utstyr som overvåker og rapporterer aktiviteten til fartøyet, som for eksempel satellittporingsutstyr og ferdskraver.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 4. juni 2009

Gunnar Kvasheim

leder

Ketil Solvik-Olsen

ordfører