

Innst. S. nr. 221.

(1998-99)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om tillegg til St.meld. nr. 46 (1997-98) om olje- og gassvirksomheten; oljemarkedspolitik og rammebetingelser.

St.meld. nr. 37 (1998-99), Del I, II og III.

Til Stortinget.

Denne innstillingen omhandler Del I, II og III i St.meld. nr. 37 (1998-99). Det vil si Del IV - om Investeringsutvalgets rapport, og Del V - om kostnadsoverskridelsene for prosjektene i Åsgardkjeden, inngår ikke i innstillingen.

SAMMENDRAG

Regjeringen foreslår i meldingen justeringer i enkelte av virkemidlene i petroleumpolitikken, og det vises til at St.meld. nr. 46 (1997-98) Olje- og gassvirksomheten, som ble lagt fram i juni 1998, ennå ikke er behandlet i Stortinget. Regjeringen har som følge av den endrede situasjonen for petroleumsnæringen funnet det hensiktsmessig å legge fram et tillegg til denne.

Departementet viser til at hovedlinjene i petroleumpolitikken som beskrevet i St.meld. nr. 46 (1997-98) ligger fast, men at næringen nå står overfor andre utfordringer. Det er i denne tilleggsmeldingen kun omtalt de forhold som er av særlig betydning for situasjonen næringen nå er i, imidlertid vil Regjeringen våren 2000 presentere en mer helhetlig gjennomgang av sektorens utvikling.

Oljemarkedet og norsk politikk

Departementet viser til at norsk oljemarkedspolitik må ha som utgangspunkt at prisutviklingen på råolje er usikker, dette har konsekvenser for vår økonomi generelt og for oljesektoren spesielt. For Norge er usikkerhet og muligheten for lave oljepriser uheldig fordi vi etter mange års oppbygging av produksjonen nå nærmer oss toppen. Lave oljepriser og inntektstap i denne perioden vil derfor ramme norsk økonomi og takten i oppbyggingen av oljefondet sterkt. Dette understreker viktigheten av å avsette store deler av inntektene i Petroleumsfondet for å være mindre sårbar for svingninger i sektoren. Ettersom produksjonen og eksporten vil avta om noen år, er det i Norges interesse å ha en

høyere oljepris enn nivået fra 1998 - også på kort- og mellomlang sikt.

Det understrekes i meldingen at Norges samarbeid med andre oljeprodusenter både innenfor og utenfor OPEC er viktig. Norsk medlemskap i OPEC er ikke aktuelt, og ensidige tiltak fra norsk side vil ha lite eller ingen effekt. Den politikk Norge har ført vis-à-vis OPEC og andre produsentland i 1998 bør videreføres og videreutvikles kontinuerlig.

Kontinentalsokkelens konkurransekraft

Olje- og energidepartementet igangsatte høsten 1998 et prosjekt om å vurdere norsk petroleumsvirksomhets konkurransekraft, som skal gå fram mot neste stortingsmelding om petroleumsvirksomheten (fremmes våren 2000).

Regjeringen finner det imidlertid allerede nå hensiktsmessig å foreta justeringer i virkemidler overfor næringen for å bidra til å avdempe det bratte fallet i aktivitetsnivået som synes å komme og å styrke grunnlaget for en langsiktig ressursforvaltning. Departementet viser i denne sammenheng til Dokument nr. 8:3 (1998-99), hvor Regjeringen bes legge fram en stortingsmelding om norsk kontinentalsokkels konkurranseposisjon. Regjeringen vil foreta en bredere gjennomgang av norsk kontinentalsokkels konkurransekraft våren 2000. Her vil Regjeringen videre legge opp til en nærmere vurdering av styringssystemet, aktørbildet og den statlige deltagelsen på kontinentalsokkelen, og man vil særlig arbeide videre med spørsmål knyttet til vederlag for bruk av infrastruktur og mobiliteten for flyttbare innretninger over sokkelgrensene.

Departementet viser til at hovedutfordringen på norsk kontinentalsokkel er at kostnadsnivået er for høyt i forhold til den prisutvikling oljeselskapene legger til grunn for sine beslutninger om videre drift, utvikling av nye felt og leting. Kostnadene må således reduseres for at ressursene på norsk kontinentalsokkel

skal utvinnes på en lønnsom måte og derved legges grunnlaget for ny aktivitet, sysselsetting og statlige inntekter.

De statlige inntektene fra petroleumsvirksomheten består av ordinær skatt og særskatt på inntekt, produksjonsavgift, CO₂-avgift, arealavgift samt netto kontantstrøm fra Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) og utbytte fra Statoil. Størrelsene på de enkelte inntektselementene er vist i tabellen under.

Tabell: Statens inntekter fra petroleumsvirksomheten i betalte størrelser

(Kilde Statsregnskapet/ Revidert nasjonalbudsjett 1999)

Mrd. krone løpende	1995	1996	1997	1998
Inntektsskatt (28 pst.)	7,9	9,9	15,5	9,1
Særskatt (50 pst.)	10,8	12,9	19,5	11,0
CO ₂ -avgift	2,6	2,8	3,0	3,2
Produksjonsavgift	5,9	6,3	6,2	3,8
Arealavgift	0,6	1,2	0,6	0,5
Sum skatt og avgifter	27,6	33,1	44,9	27,6
SDØE	9,3	35,0	40,4	14,6
Utbytte fra Statoil	1,6	1,9	1,6	2,9
Sum inntekter	38,5	69,9	86,8	45,0

Som det framgår av tabellen varierer de statlige inntektene sterkt, blant annet som følge av svingninger i oljeprisen. Inntektsbeskatning og netto kontantstrøm fra SDØE er de viktigste elementene i statens inntekter fra petroleumsvirksomheten. Inntektsbeskatningen er selskapsespesifikk. Den beskatter hele selskapets overskudd fra virksomheten, uavhengig av i hvilket prosjekt overskuddet har oppstått.

Departementet har gjort beregninger for statens inntekter ved en gradvis avvikling av produksjonsavgiften over periodene 2000-2003 og 2000-2008. Nåverdien av statens bruttoproveny vil med avvikling fram til 2008 reduseres fra 10,5 til 7,1 mrd. kroner, og til 5,1 mrd. kroner med avvikling fram mot 2003. Ut fra beregnet skatteposisjon for de ulike selskapene vil nåverdien av statens nettoproveny reduseres fra 3,1 til 2,3 mrd. kroner ved en nedtrapping fram til 2008, og til 1,9 mrd. kroner ved en nedtrapping fram til 2003.

Departementet viser til at industrien selv har indikert at anslagsvis 50 pst. av kostnadsutfordringen er knyttet til ny teknologi, 30 pst. til arbeidsprosesser og organisering, samt 20 pst. til rammeverket.

Regjeringen foreslår i denne tilleggsmeldingen tiltak som tar utgangspunkt i denne tredelingen:

- 100 mill. kroner foreslås bevilget i budsjettet for 1999 for å styrke prosjektrettet teknologiutvikling på kontinentalsokkelen. Programmet legges opp som et samarbeidsprogram med en egen styringsgruppe med representanter fra oljeselskaper, leverandørindustri, forskningsmiljøer og Oljedirektoratet. Departementet vil i samråd med Norges forskningsråd utpeke styringsgruppen og utforme

retningslinjer for programmet, og det statlige bidraget skal kanaliseres som øremerkede midler gjennom Norges forskningsråd. Det forutsettes at industrien selv skal stå for en stor del av finansieringen av programmet.

- Produksjonsavgiften foreslås gradvis avviklet. Avviklingstempoet vil variere fra felt til felt, og Regjeringen vil i nasjonalbudsjettet for 2000 komme tilbake til konkrete nedtrappingsplaner for de angjeldende feltene.
- For den direkte statlige deltagelsen (SDØE) i nye tillatelser i Nordsjøen legger Regjeringen følgende til grunn:
 - SDØE-deltagelsen skal fastsettes i nye tillatelser - som hovedregel lik nivået i den eksisterende tilstøtende tillatelsen, når det er sannsynliggjort grunnlag for felles utnyttelse av ressursene i de to områdene og med samme rettighetshavergruppe.
 - SDØE vil som hovedregel ikke delta i nye tillatelser i øvrige deler av Nordsjøen, med lite ressurspotensial og svak lønnsomhet. I de tillatelser det er aktuelt å delta, skal SDØE-andelen som hovedregel fastsettes til 25 pst. For tillatelser med høy lønnsomhet eller stort ressurspotensial kan andelen settes høyere.
 - For å sikre gode beslutninger i næringen og dermed høy verdiskaping vil Regjeringen føre følgende politikk for forlengelse av utvinningstillatelser:
 - Søknader om forlengelse av en utvinningstillatelse som sannsynliggjør bedre utnyttelse av ressursene, godkjennes med samme eierstruktur, med mindre særskilte forhold tilsier noe annet.
 - For noen tillatelser kan særskilte forhold som lav statlig eierandel og/eller store gjenværende reserver, tilsa at statens eierandel bør økes eller andre vilkår reforhandles ved forlengelse av utvinningstillatelsen.
 - For å styrke arbeidet med å internasjonalisere norsk petroleumindustri foreslår Regjeringen å bevilge ytterligere 2 mill. kroner for budsjettåret 1999. Midlene vil i hovedsak bli kanalisert gjennom stiftelsene Petrad og Intsok.
 - For å bedre effektiviteten i lettevirksomheten vil Regjeringen etablere konkrete langtidspaner - eksempelvis rullende 5-års planer - for konsesjonsrunder og andre tildelinger. Dette vil bli presentert i petroleumsmeldingen våren 2000.

Departementet viser til at det i lys av redusert aktivitet på norsk kontinentalsokkel er viktig at den kompetanse, erfaring og teknologibase som norske bedrifter har, omsettes i forretningsmuligheter internasjonalt. Regjeringen ønsker å bidra til at en ved internasjonalisering sikrer fortsatt verdiskaping og sysselsetting i norsk olje- og gassindustri.

Regjeringen ønsker å se internasjonaliseringen i et bredere politisk perspektiv ved at det utvikles en norsk profil der det også legges vekt på vårt internasjonale

ansvar med samarbeid, gjensidighet og etisk ansvar som sentrale stikkord. Den norske profilen skal reflektere både myndighetenes og selskapenes interesser.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Olav Akselsen, Aud Blattmann, Gunn Karin Gjøl, Bent Hegna, Torny Pedersen og lederen Jens Stoltenberg, fra Fremskrittspartiet, Torill Haaland Horpestad og Øyvind Korsberg, fra Kristelig Folkeparti, Bror Yngve Rahm og Lars Rise, fra Høyre, Jan Johnsen og Jan Tore Sanner, fra Senterpartiet, John Dale, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, og fra Venstre, Gunnar Kvassheim, viser til at bakgrunnen for St.meld. nr. 37 (1998-99) om tillegg til St.meld. nr. 46 (1997-98) om Olje- og gassvirksomheten; oljepolitikk og rammebetingelser er at situasjonen på norsk sokkel er en helt annen i dag enn da St.meld. nr. 46 (1997-98) ble lagt fram sommeren 1998. Mens Regjeringen i St.meld. nr. 46 (1997-98) tok utgangspunkt i en høy og voksende investeringstakt i petroleumssektoren, har en periode med svært lave oljepriser medført at få nye investeringsprosjekter igangsettes.

Komiteen viser til at dette kan medføre et bratt fall i aktivitetsnivå og sysselsetting i næringen når de igangsatte prosjektene er ferdigstilt. Dette kan få store negative konsekvenser både for sysselsettingen og for videreutviklingen av petroleumsnæringen. Komiteen viser til at de foreslåtte virkemidlene i St.meld. nr. 37 skal ses i lys av de nye utfordringene næringen nå står overfor.

Komiteen har merket seg Regjeringens signaler tidligere dette året om at den i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett for 1999 ville komme med forslag til en bedring av rammevilkårene for petroleumsnæringen. Komiteen har videre merket seg at Regjeringen varsler ytterligere tiltak i den planlagte stortingsmeldingen om petroleumsvirksomheten våren 2000.

Komiteen viser til figuren over om belegg ved norske verft, som viser behovs- og beleggsituasjonen ved åtte norske offshoreverft de kommende to årene. Figuren viser at offshoreverftene i første halvår av 1999 har tilstrekkelig med oppdrag for sine egne ansatte, men belegget ved verftene er raskt fallende framover i tid. Oljeselskapenes innrapporterte behov for timeverk i de neste tre halvår er meget begrenset og langt fra tilstrekkelig til å opprettholde sysselsettingen ved de store offshoreverftene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, mener derfor at de foreslåtte tiltakene i St.meld. nr. 37 (1998-99) ikke er tilstrekkelige for å møte behovet for snarlige tiltak i næringen, og at forventningene som ble skapt om bedringer i rammevilkårene ikke er innfridd.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener det er grunn til å tro at vi er inne i et tidsskille som vil endre norsk oljeindustri på en grunnleggende måte. Mens høye priser og funnrater på 1970- og første halvdel av 1980-tallet bidro til betydelig større lønnsomhet i oljeindustrien enn i andre næringer, er det i mindre grad tilfellet nå.

Disse medlemmer mener at når oljeindustrien blir mer som andre næringer, må også rammebetingelsene tilpasses en slik situasjon.

Disse medlemmer vil påpeke at i dag er norsk sokkel i ferd med å bli en vesentlig mindre attraktiv oljeprovins å investere i. Kostnader ved utbygging og drift i Norge ligger høyt sammenlignet med andre land. Noe av dette skyldes utilsiktede virkninger av krav og ordninger som er pålagt denne næringen i større grad i Norge enn i andre land.

Disse medlemmer mener at de langsiktige utfordringene for Norge i første rekke derfor består i å legge forholdene til rette slik at kostnadene blir lavest mulig. I arbeidet med et fremtidsrettet reguleringsregime er det viktig å forstå sammenhengen mellom de ulike elementene.

Disse medlemmer vil påpeke at vurderingen av den relative attraktiviteten mellom ulike regioner er knyttet til de faktorer som påvirker den forventede avkastningen av og risikoen ved å investere kapital i de aktuelle regionene. Disse faktorene kan innledes på ulike måter, men den mest hensiktsmessige kategorisering kan være:

- Geologisk perspektivitet.
- Utvinningskostnader.
- Andre offentlige reguleringer.

Disse medlemmer vil videre fremheve at de tre faktorene ikke er uavhengige av hverandre, og alle har det felles at de påvirker det samlede kostnadsnivået i de ulike regionene. Kostnadene er også påvirket av hvilke andre reguleringer som næringen er underlagt og selv-

sagt av den geologiske prospektiviteten og øvrige fysiske/geologiske rammebetingelser, som for eksempel vanddyb, reservoarenes produktivitet og avstand til markeder.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til den uro som i dag spesielt preger verfts- og leverandørindustrien med henblikk på manglende oppdrag, og mener dette ikke kan løses ved å skru opp utvinningstempoet. Derimot er det klart behov for tiltak for operatørselskaper og for verfts- og leverandørindustrien som gir løsninger med et langsiktig perspektiv. Dette gjelder også tiltak knyttet til konsekvensene av EFTA-domstolens vedtak som forbyr norske myndigheter en differensiering av arbeidsgiveravgiften, noe som vil ramme petroleumsrelatert virksomhet i bl.a. Nordland. Denne dommen aktualiserer kravet om at hele EØS-avtalen må tas opp til vurdering.

Dette medlem viser også til at Sosialistisk Venstreparti i innstillingen til St.meld. nr. 46 (1997-98) gjentar et forslag om tempoutvalg, som er avslått av Stortinget i mange år, men som altså har og har hatt som målsetting å få langsiktighet inn i aktiviteten på norsk sokkel, for derved også å kunne sikre stabil sysselsetting i verfts- og leverandørindustrien. Dette kan bl.a. gjøres ved å forplikte selskapene til å drive langsiktig og ved at f.eks. statlige selskaper går i spissen for dette. Det må være et tankekors for flertallet på Stortinget som flere ganger har avvist de styringsforslag som Sosialistisk Venstreparti har kommet med, at vi faktisk kunne hatt en mer stabil situasjon enn den vi i dag ser i petroleumsrelatert virksomhet, om disse forslag hadde blitt fulgt opp.

Dette medlem peker på at Norge i dag har en svært oljeavhengig økonomi. Skatteinntekter, investeringsnivå, arbeidsplasser og kronekursen er uhyre følsomme for endringer i oljeprisen. Det gjør landet sårbart på kort sikt, men avhengigheten av en ressurs som kommer til å ta slutt gjør oss også sårbare på lang sikt.

Det er et mål for dette medlem at Norge utvikler et mer allsidig næringsliv, bl.a. for at den økonomiske utvikling skal bli mindre avhengig av utviklingen innenfor en enkeltnæring. Derfor har dette medlem i flere år foreslått å snu investeringsstrømmen fra Nordsjøen til fastlandet. Utviklingen har i stedet gått i motsatt retning. Det utbyggingstempo som Stortinget har lagt opp til, har i stedet sprengt alle tidligere prognoser for investering og utvinning.

Meget verdifulle ressurser i form av menneskelig kompetanse og produksjonsmaterieell er nå bundet opp i petroleumsvirksomheten. Etter en sterk økning i oljeinvesteringene i 1997 på 16 pst., økte investeringene med ytterligere en fjerdedel i 1998. Den sterke oppbyggingen av oljesektoren i disse årene står som et monument over uansvarlig politikk.

Sosialistisk Venstreparti har ønsket en forsiktig, politisk styrt nedtrapping av investeringsnivået i Nordsjøen. Den nedtrapping som markedet selv nå foretar skjer raskere på et kortere tidsrom og på en mer brutal

måte enn det Sosialistisk Venstreparti har ønsket i sine alternative budsjetter.

Dette medlem mener det nå må gjøres tre ting samtidig:

- Bidra til en myk landing i nedtrappingen av aktivitetsnivå ved å redusere kostnader og fremskaffe nye oppdrag for verftsindustrien.
- Øke offentlige investeringer innen kompetanse, forskning og annen næringsvirksomhet.
- Sterkere innsats for å omstille menneskelig arbeidskraft, der styrking av Arbeidsdirektoratet og etter- og videreutdanningsreformen er viktige elementer.

Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti vil fremme forslag om en slik sysselsettingspakke på 455,6 mill. kroner i Revidert nasjonalbudsjett 1998-99. Pakken vil inneholde bl.a. følgende elementer:

- IT-studieplasser og IT-utvikling i ungdomsskolen, 45 mill. kroner
- Tilpasning til kompetansereformen på universitetene, 10 mill. kroner
- Bygging av 400 ekstra studentboliger og andre utleieboliger, 100 mill. kroner
- Fornyelse av G. O. Sars og fullføring av krigsseilerskipet Hestmanden, 8,5 mill. kroner
- Økt tilskudd til fiskerihavner, 20 mill. kroner
- Dobling av fornyelsestakten av ferjeflåten, 40 mill. kroner
- Økt støtte til forskning og utvikling, 33 mill. kroner
- 3 000 ekstra tiltaksplasser og tiltak overfor yrkeshemmede, 199,1 mill. kroner

Dette medlem vil også vise til at Oljedirektoratet etterlyser en styrking av de kontroll- og tilsynsfunksjoner direktoratet er pålagt å ha ansvaret for, og viser i den sammenheng til forslag i budsjett og revidert budsjett.

Dette medlem viser ellers til Sosialistisk Venstrepartis merknader i innstillingen om Revidert nasjonalbudsjett (1998-99) vedrørende teknologifondet og tiltak for å bedre sysselsettingen, og andre tiltak som skal dempe den kraftige investeringsnedgangen i petroleumsrelatert virksomhet.

Kontinentalsokkelens konkurransekraft

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at antallet arbeidsplasser i industrien i 1998 gikk ned for første gang på fem år. Industrisysselsettingen har gått ned med 22 000 siden første kvartal i fjor. Ifølge Regjeringen er det særlig innen skipsbygging og industri med store leveranser til oljesektoren at arbeidsledigheten kan øke.

Flertallet mener situasjonen i petroleumsindustrien, verftsindustrien og annen oljerelatert industri krever aktive og snarlige tiltak dersom vi skal hindre økt arbeidsledighet og tap av kompetanse som følge av nedbemanninger. Målet med tiltakene må være å bidra til at det settes i gang nye prosjekter for å dempe den kraftige investeringsnedgangen. I Revidert nasjonalbudsjett anslås nedgangen til 13 pst. i 1999 og hele 30 pst. i 2000.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre viser til de tiltak som er foreslått i tilleggsmeldingen for å motvirke at perioden med lave oljepriser fører til et kraftig fall i aktiviteten i næringen. Disse medlemmer har merket seg at det er foreslått tiltak som skal motvirke et bratt fall i aktivitetsnivået og sikre en langsiktig ressursforvaltning. Det er foreslått bevilget 100 mill. kroner til prosjektrettet teknologiutvikling som skal bidra til at kompetanse og konkurransekraft i norsk industri opprettholdes, også i en periode med fallende aktivitetsnivå. Videre har disse medlemmer merket seg at det legges opp til en gradvis nedtrapping av produksjonsavgiften. Det er også foreslått 2 mill. kroner til internasjonalisering som skal bidra til å styrke næringens satsing i andre land. I tillegg er det foreslått endringer som skal bidra til større forutsigbarhet i fastsettelsen av SDØE-andeler i Nordsjøen og i forhold til forutsigbarheten når det gjelder forlengelsen av utvinningstillatelser. Disse medlemmer registrerer også at det legges opp til konkrete langtidspaner for konsesjonsrunder og andre tildelinger for å bedre effektiviteten i letevirksomheten, for eksempel rullende 5-årsplaner.

Disse medlemmer vil vise til at oljemarkedet er preget av en betydelig usikkerhet når det gjelder prisutvikling på råolje, med de konsekvenser dette har for økonomien generelt og den oljebaserte sektoren spesielt. Disse medlemmer finner også grunn til å påpeke at oljen er en begrenset og ikke fornybar ressurs. Denne iboende usikkerheten som preger næringen fører til at det ikke er mulig å utelukke vanskelige situasjoner i oljemarkedet og oljebransjen. Det er likevel viktig å understreke at myndighetene kan bidra til å redusere problemene når de oppstår.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil be Regjeringen foreta en helhetsvurdering av skatte- og avgiftssystemet for dagens oljevirkosomhet, med spesiell oppmerksomhet rettet på de momenter som er referert til i ovennevnte merknader. Videre vil disse medlemmer be Regjeringen om å gå over til en feltbeskatning.

Disse medlemmer vil for øvrig vise til Fremskrittspartiets særmerknader, jf. behandlingen av St.meld. nr. 2 (1998-99) Revidert nasjonalbudsjett 1999.

Disse medlemmer vil også påpeke at så lenge Norge ikke har klart å utforme en stormaktspolitikk,

samt oppfører seg som en stormakt, skaper man bare usikkerhet overfor omverdenen og oppnår heller ikke den store politiske og dermed den økonomiske, kulturelle og påvirkningsmessige gevinst man ellers kunne ha oppnådd.

Disse medlemmer viser til partiets tidligere holdning når det gjelder produksjonsbegrensninger og vil fortsatt ta avstand fra en slik virkemiddelbruk.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at Høyre allerede sommeren 1998 reiste spørsmålet om å utrede sokkelens konkurransekraft. I Dokument nr. 8:3 (1998-99) ba Høyre Regjeringen foreta en analyse av sokkelens konkurransekraft og fremme konkrete forslag som kan øke sokkelens attraktivitet som investeringsområde. Disse medlemmer viser til at utviklingen etter at forslaget ble fremsatt, med fallet i oljeprisen og store strukturendringer i den internasjonale oljevirkosomheten, ytterligere har forsterket behovet for en slik analyse. Disse medlemmer er glad for at departementet nå har satt i gang et slikt analysearbeid.

Disse medlemmer mener det er grunn til å rette særlig oppmerksomhet mot årsakene til det høye norske kostnadsnivået og effekten av særnorske skatter og avgifter. I dagens situasjon er det behov for umiddelbare og konkrete grep som kan bidra til at samfunnsøkonomisk lønnsomme utbyggingsprosjekter blir realisert. Alternativet er en betydelig nedbygging av petroleums- og leverandørindustrien som det kan bli vanskelig å reversere. Uvurderlig kompetanse risikerer da å gå tapt.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre vil likevel understreke at petroleumssektoren inklusive leverandørindustrien må igjennom en omstillingsperiode med kostnadskutt og strukturendringer.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at de utfordringer som petroleumssektoren står overfor skyldes mer enn utsiktene til lavere oljepriser. Situasjonen er snarere at den lave prisen har avslørt, fremskynnet og skjerpert underliggende problemer i norsk oljevirkosomhet og oljepolitikk. Norsk sokkel har vært preget av store funn, og den høye oljeprisen har bidratt til store profitter i bransjen. Dette forklarer det særlig høye skatte- og avgiftsnivået og det strenge reguleringsregimet på sokkelen. Høye inntekter og en uheldig incentivstruktur har samtidig ført til redusert oppmerksomhet om kostnadskontroll. I dag er funnene mer marginale, oljeprisen lavere og norsk sokkel møter større konkurranse fra andre land som åpner sin sokkel for utenlandske selskaper. Konkurransen om investeringer er hard. Disse medlemmer vil derfor understreke at vi står overfor et langsiktig problem. Det betyr at endringene i rammebetingelsene må ha et langsiktig perspektiv og ha som formål å bringe petroleumssektoren over i en ny fase hvor sokkelens konkurransekraft

styrkes og de norske oljeselskaperens konkurransevne øker.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at en ny og mer markedsrettet petroleumpolitikk må ha som formål å sikre mangfoldet og konkurransen på norsk sokkel. For å bedre mangfoldet og konkurransen på norsk sokkel mener disse medlemmer det bl.a. er behov for å redusere inngangsbarrierene for nye aktører og å sikre en smidigere handel med lisensandeler.

Komiteens medlemmer fra Høyre ber Regjeringen om å komme tilbake med forslag om dette i forbindelse med den varslede petroleumsmeldingen våren 2000.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener det er viktig å erkjenne at internasjonaliseringen med økende internasjonal konkurranse, felles konkurranseregler og full kapitalmobilitet har ført til at gamle styringsredskaper ikke lenger er effektive. Statlig eierskap og detaljregulering er hverken egnet eller i stand til å styre utviklingen. Dermed har også den viktigste begrunnelsen for statlig eierskap og detaljstyring bortfalt. Det gjelder også innenfor petroleumssektoren. Det betyr ikke at politiske myndigheter står uten virkemidler, men at virkemidlene må tilpasses den nye virkeligheten.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at hovedutfordringen er å sikre at de norske oljeselskapene består som solide oljemiljøer med hovedkontor i Norge om 10 til 15 år. De tradisjonelle politiske virkemidlene kan ikke sikre dette. Det er først og fremst gjennom nye og konkurransedyktige rammebetingelser og incentiver at de norske selskapene kan sikres utviklingsmuligheter.

Teknologi

Komiteen viser til usikkerheten knyttet til den framtidige oljeprisen, og at mulighetene for svingende og lave oljepriser har skapt behov for fortsatte kostnadsreduksjoner på norsk sokkel.

Komiteen viser til at deler av norsk kontinental-sokkel kan karakteriseres som en moden petroleumsprovins. Dette, sammen med forventninger om et lavere aktivitetsnivå fremover, tilsier at næringen står overfor et behov for omstilling både med hensyn til kapasitet innenfor enkelte deler av virksomheten og valg av teknologiske løsninger.

Komiteen vil understreke at utviklingen av ny teknologi og nye løsninger er avgjørende for å redusere kostnadene og dermed øke lønnsomheten i petroleumsvirksomheten. Både myndighetene og selskapene må ta et ansvar for dette. Komiteen går derfor inn for å bevilge 100 mill. kroner for å styrke prosjektrettet teknologiutvikling på sokkelen for å sikre en fortsatt lønnsom utvikling av ressursene på norsk kontinentalsok-

kel, samt å bidra til at viktig kompetanse og konkurransekraft i norsk industri opprettholdes også i en periode med fallende aktivitetsnivå på sokkelen.

Komiteen viser for øvrig til partienes merknader i forbindelse med behandling av Ot.prp. nr. 67 (1998-99), Om Statens Petroleumsfond.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, viser til Stortingets vedtak ved behandlingen av Budsjett-innst. S. I (1998-99) om å be Regjeringen utrede og legge fram forslag til økonomiske stimuleringsiltak for å fremme forsknings- og utviklingsarbeidet i bedriftene.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at det ligger et betydelig potensial for forskning og utvikling i oljeselskapene. Siden resultatene av slik forskning vil komme hele bransjen og samfunnet og ikke bare det enkelte selskap til del, investeres det i utgangspunktet mindre i forskning og utvikling enn det som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Selskapsbasert forskning er i utgangspunktet prosjektrettet og kostnadsbesparende. Ordninger som stimulerer det enkelte selskaps forsknings- og utviklingsarbeid er derfor egnet til å utløse betydelig forskningsinnsats og akselerere utviklingen av kostnadsbesparende teknologi på sokkelen. Disse medlemmer etterlyser Regjeringens oppfølging av Stortingets vedtak og ber Regjeringen legge frem forslag om slike stimuleringsiltak senest i forbindelse med statsbudsjettet for 2000.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter opprettelsen av et petroleumsrettet teknologifond, men ønsker at innretningen skal være annerledes. En ensidig fokusering på teknologiforbereidelser, er etter dette medlems mening en alt for snever innretning av fondet. En av de største utfordringer sokkelen står overfor er å redusere klimagassutslippene. Dette medlem mener fondet må innrettes slik at norsk petroleumssektor skal bli enda mer fokusert på hvordan møte miljøutfordringene. Et fond av denne typen vil kunne bidra positivt til incitamentet for å redusere selskaperens kostnader ved CO₂-utslipp og dermed bidra positivt til at Norge kan nå de mål som er satt i Kyoto-avtalen.

Dette medlem viser til fondets målsetting og foreslår å endre tittelen til "Miljørettet teknologiutvikling innen petroleumssektoren". Dette medlem viser til at Sosialistisk Venstreparti fremmer forslag om dette i innstillingen til Revidert nasjonalbudsjett (1998-99), og at de prosjekt som foreslås støttet skal ha som målsetting å redusere klimagassutslipp fra sokkelen. Dette medlem vil derfor foreslå at styringsgruppen suppleres med representanter fra Miljøverndepartementet og forskere med relevant bakgrunn.

Arbeidsprosesser og organisering

Komiteen viser til at det i tillegg til teknologiutvikling det siste tiåret er fokusert sterkere på det

potensial for kostnadseffektivisering som ligger i en bedre arbeidsorganisering og bedre samarbeidsrelasjoner mellom selskapene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser videre til at NORSOK-arbeidet har vist at det på begynnelsen av 1990-tallet var mulig å redusere kostnadene betydelig ved å legge om arbeidsprosessene og effektivisere samarbeidsrelasjonene. Flertallet er enig i at det er grunn til å anta at det fremdeles er store gevinster å hente innenfor dette området. Flertallet har merket seg at Regjeringen vil komme tilbake med vurderinger av dette i stortingsmeldingen som planlegges forelagt for Stortinget våren 2000.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har registrert at industrien er i ferd med å foreta nødvendige omstillinger og kostnadskutt. I arbeidet med å tilpasse norsk sokkel de fremtidige utfordringer og problemstillinger, viser disse medlemmer til partiets tidligere skepsis til at NORSOK skal stå sentralt i dette arbeidet, men at denne tilpasning og omstilling må skje ved bruk av andre virkemidler.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil understreke at effektivisering og omlegging av arbeidsprosessene ikke på noen måte må svekke forhold knyttet til Helse, Miljø og Sikkerhet (HMS). Dette medlem mener de siste rapporter om bl.a. belastninger og sikkerhet knyttet til arbeid på sokkelen, gjør at det er nødvendig å be Regjeringen vurdere om pensjonsalderen for arbeidstakere som arbeider offshore bør senkes.

Rammebetingelser

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at fiskalt begrunnede bruttoavgifter som for eksempel produksjonsavgiften har uheldige effekter på enkelte av beslutningene som fattes i rettighetshavergruppene. Dette skyldes at staten tar en andel av bruttoproduksjonen, men ikke dekker en tilsvarende andel av investerings- og driftskostnadene. Konsekvensen kan bli at samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter ikke gjennomføres eller at prosjektene realiseres på en mindre effektiv måte, og at felt og brønner stenges ned for tidlig.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, viser til at investeringene på norsk sokkel ligger an til å falle kraftig fra andre halvår 1999. Usikkerheten om den fremtidige oljeprisen har ført til at marginale utbyggingsprosjekter utsettes eller skrinlegges. Kombinasjonen av reduserte investeringsrammer, en moden sokkel og det norske skatte- og kostnadsnivået rammer olje- og leverandørindustrien hardt.

Dette flertallet er bekymret for at nedgangen kan bli så stor at betydelige deler av det viktige kompetansemiljøet innen petroleums- og offshoreindustrien risikerer å gå tapt. Det vil ha betydning for den fremtidige utnyttelsen av olje- og gassressursene. På kort sikt vil det få alvorlige konsekvenser for sysselsetting og verdiskaping langs kysten.

Dette flertallet mener den økende internasjonale konkurransen om investeringene og de lave oljeprisene uansett krever omstilling og kostnadskutt innenfor olje- og gassrelatert virksomhet. Det vil være et stort feilgrep å skjerme industrien mot disse forandringene. Dette flertallet mener utfordringen er å finne virkemidler som både fremmer omstilling og kostnadskutt og hindrer at nedbyggingen av kapasiteten i leverandørindustrien blir større enn strengt nødvendig.

Dette flertallet viser til at bruttoavgifter som CO₂-avgiften og produksjonsavgiften kan føre til at marginale investeringsprosjekter ikke gjennomføres, ineffektiv ressursbruk og at felt og brønner stenges ned for tidlig. Dette har uheldige konsekvenser for forvaltningen av petroleumsressursene og reduserer den totale verdiskapingen i næringen. De negative konsekvensene av bruttoavgiftene forsterkes av forventninger om lave oljepriser fordi flere prosjekter får marginal lønnsomhet. Dette flertallet viser til at de mest aktuelle utbyggingsprosjektene på norsk sokkel enten er knyttet til haleproduksjon på eksisterende felt eller til nye felt med marginal lønnsomhet. Kombinasjonen av modningsprosessen på sokkelen og forventningene om lave oljepriser gjør at bruttoavgiftene blir spesielt skadelige og kan hindre realisering av en rekke ellers lønnsomme prosjekter. Haleproduksjon på felt bygd ut før 1986 rammes både av produksjonsavgiften og CO₂-avgiften. Resultatet kan bli at det ikke blir aktuelt å utnytte forholdsvis lett tilgjengelige ressurser som må hentes opp før hovedfeltet stenges. Det norske samfunnet risikerer dermed at betydelige verdier går tapt.

Dette flertallet vil likevel understreke at det er en forskjell mellom produksjonsavgiften og CO₂-avgiften. Produksjonsavgiften er en ren provenyavgift, mens CO₂-avgiften er ment å avspeile kostnadene ved utslippene av klimagasser. I tråd med prinsippet om at forurenser betaler, mener dette flertallet at disse kostnadene må belastes selskapene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, mener videre disse kostnadene må belastes selskapene enten i form av en avgift eller ved kjøp av kvoter.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, viser til partienes respektive merknader om CO₂-avgiften i denne innstilling, og til sine primære merknader og forslag i innstillingen til Revidert nasjo-

nalbudsjett (1998-99). Dette flertallet viser til at Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre etter at partienes primære forslag har falt, subsidiært har samlet seg om følgende forslag i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett:

- Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan man skal inkludere hele offshore-sektoren i kvotesystemet for CO₂ i løpet av år 2000.

- Stortinget ber Regjeringen i budsjettet for år 2000 legge frem forslag til hvordan CO₂-avgiften kan reduseres inntil offshore-sektoren er inkludert i kvotesystemet, herunder muligheten for å differensiere mellom gamle og nye felt med det siktemål å stimulere til økt feltutbygging.

- Stortinget ber Regjeringen igangsette et utredningsarbeid med sikte på revisjon av petroleumsbeskatningen og fremme forslag til endringer overfor Stortinget i løpet av år 2000.

Produksjonsavgiften

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at mens generelle skatte- og avgiftslettelser i petroleumssektoren først og fremst vil begunstige eksisterende felt, må tiltakene i oljevirksomheten nå primært være rettet mot å øke lønnsomheten i nye marginale utbygginger/haleproduksjon slik at man realiserer flere prosjekter. En avvikling av produksjonsavgiften som kun gjelder på åtte eldre felt som er i produksjon, har en slik innretning. Disse feltene har også 65 pst. av ressurspotensialet fra tiltak for økt utvinning som ventes besluttet de neste 10 år.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, ønsker derfor en avvikling av produksjonsavgiften og vil gå inn for at dette vedtas i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett og St.meld. nr. 37 (1998-99). Fjerningen av produksjonsavgiften må skje feltvis og gradvis slik at det i størst mulig grad blir lagt til rette for ny aktivitet.

Dette flertallet viser til at produksjonsavgiften kan føre til redusert haleproduksjon og dårligere utnyttelse av petroleumsressursene i de aktuelle feltene. Dette flertallet har merket seg at Regjeringen vil foreslå en utfasing av produksjonsavgiften i forbindelse med Nasjonalbudsjettet for 2000. Den akutte situasjonen i petroleums- og leverandørindustrien og behovet for å få frem nye lønnsomme investeringer, tilsier imidlertid at dette ikke er tidsnok. Dette flertallet viser til at Regjeringen har fullmakt til å gjøre endringer i produksjonsavgiften på det enkelte felt. Dette flertallet ber Regjeringen om å bruke denne fullmakten til å redusere eller fjerne produksjonsavgiften

på enkelte felt. Hensikten er å bringe fram marginale prosjekter til investeringsbeslutning allerede høsten 1999.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre viser til at Regjeringen vil komme tilbake med konkrete nedtrappingsplaner for de gjeldende felter i forbindelse men nasjonalbudsjettet for 2000.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Regjeringen skal vurdere produksjonsavgiften i forbindelse med statsbudsjettet for 2000, og dette medlem vil vurdere eventuelle justeringer når de konkrete og begrunnede forslag foreligger fra Regjeringen.

CO₂-avgiften

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høyre, viser til at det skal etableres et nasjonalt kvotesystem for klimagasser. Petroleumsvirksomheten må inkluderes i dette kvotesystemet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, er opptatt av å få systemet på plass så raskt som mulig fordi det er viktig å ha et helhetlig og effektivt system for beskatning av CO₂-utslipp.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet går inn for at det for nye feltutbygginger åpnes for at CO₂-avgiften fastsettes ned mot det som gjelder for bruk av fyringsolje i industrien på fastlandet. Dette må skje feltvis og knyttet opp mot konkrete utbyggingsvedtak. Disse medlemmer viser til at i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett (1998-99) bes Regjeringen om å legge fram et avgiftsopplegg i tråd med dette, som kan settes i verk fra årsskiftet. Regjeringen må umiddelbart ta initiativ til en dialog med selskapene for å identifisere aktuelle utbyggingsprosjekter. Ordningen skal gjelde fram til det etableres et felles kvotesystem for petroleumssektoren.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre vil, når det gjelder inkludering av petroleumsvirksomheten i kvotesystemet, henvise til det nasjonale kvoteutvalget som vurderer hvilke sektorer som bør omfattes.

Disse medlemmer støtter ikke en feltspesifikk fastsettelse av CO₂-avgiften. CO₂-avgiften er basert på den skade forbrenning av fossilt brensel påfører miljøet, og er et viktig incitament for oljeselskapene til å redusere forurensende utslipp. Disse medlemmer vil videre vise til at en forhandlingsrunde mellom oljeselskapene og departementet vil komplisere systemet og lett kunne føre til forsinket utbygging, snarere enn forsert. Resultatet vil da bli at tiltaket har den motsatte virkning av å legge til rette for nye investeringer på

sokkelen. Disse medlemmer vil også påpeke faren for at ordningen vil ha uheldige vridningseffekter som følge av at det kan fastsettes ulik avgift på hovedfelt og satelittfelt. Lavere CO₂-avgift på satelittfelt vil føre til at det blir lønnsomt å generere utslipp fra hovedfeltet til satelittfeltet. Dermed vil ordningen føre til uheldige utslippsvirkninger. Disse medlemmer mener derfor en slik ordning vil være lite treffsikker i forhold til ønsket om å forsere investeringstakten i Nordsjøen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at CO₂-avgiften representerer en særlig byrde for industrien. Avgiften er et bruttoskatteelement, og gir alvorlige virkninger på kort sikt når det lave prisnivået setter selskapene ut av skatteposisjon for kortere eller lengre perioder. CO₂-avgiften bør derfor fjernes.

Lønnsomheten i oljevirksomheten har historisk ligget så høyt at det allerede i 1975 ble innført særskatt. Disse medlemmer vil minne om Stortingets føringer som ble lagt til grunn for innføring av særskatten. Både nivå og system skulle vurderes dersom markedssituasjonen ble vesentlig endret. Dette fulgte Stortinget opp i 1980 og i 1986. Ved skattereformen i 1992 ble petroleumsskattesystemet på nytt endret, denne gangen med økt samlet skatetrykk for oljeselskapene som resultat.

Disse medlemmer mener det vil være viktig at Regjeringen vurderer reduksjoner eller fjerning av denne beskatning. Regjeringen bør også foreta samme vurdering når det gjelder arealavgiften.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at CO₂-avgiften er en særnorsk avgift som direkte påvirker norsk sokkels konkurransekraft overfor andre investeringsområder. Avgiften er i dag betydelig høyere enn for annen industri. Disse medlemmer foreslår på denne bakgrunn å redusere CO₂-avgiften med 30 pst. for alle felt. Disse medlemmer mener det er viktige prinsipielle og praktiske problemer knyttet til å redusere CO₂-avgiften for noen få utvalgte felt. Det vises til olje- og energiministerens brev til komiteen av 31. mai 1999 der det heter:

"Det vil imidlertid være problematisk å ha ulike avgiftssatser på felt som er tilknyttet samme innretning. I slike tilfeller vil det være vanskelig å skille mellom hvilket gass-/dieselforbruk som stammer fra respektive felt, og dermed etablere et godt avgiftsgrunnlag. Dette forholdet vil være særlig relevant for satelittfelt som knyttes til eksisterende innretninger."

Samtidig vil en differensiering av CO₂-avgiften mellom nye og eksisterende felt føre til en samfunnsøkonomisk uheldig vridning av investeringene fra nye prosjekter/haleproduksjon i eksisterende felt til investeringer i nye felt.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti er kjent med at flere partier på Stortinget ønsker å redusere CO₂-avgiften for å øke petroleumssaktiviteten på sokkelen. Dette medlem viser

til at CO₂-avgiften er et virkemiddel som skal bidra til å nå miljømålsettinger. Det er derfor uansvarlig å endre på miljøvirkemidlene uten å ha utredet konsekvensene av dette for miljøet; spesielt med hensyn til økte utslipp, teknologiutvikling og sammenblanding av virkemidler. Petroleumsvirksomheten er totalt sett i sitt vesen langsiktig. Det er derfor av avgjørende betydning at også miljømålene er langsiktige og ikke endres.

Dette medlem viser til at for å oppnå miljømålsettingene, er det nødvendig at de økonomiske incentivene opprettholdes, men fremfor alt at de genererer miljøtiltak slik hensikten er. I denne sammenheng er det viktig å forholde seg til de faktiske forhold, nemlig at utslipp fra petroleumsvirksomheten er hovedårsaken til den kraftige veksten i de norske CO₂-utslippene. Fra 1990 til 1997 økte utslippene fra 7,5 til 10,6 mill. tonn pr. år, og ifølge Oljedirektoratet (OD) vil utslippene øke til om lag 15 mill. tonn pr. år i 2010. Årsaken til økningen ligger i økt utvinningsvolum. CO₂-utslippene har imidlertid relativt sett gått ned. Økningen i utslippene fra petroleumsvirksomheten utgjør en av utfordringene Norge har med hensyn på å nå våre internasjonale forpliktelser i forbindelse med Kyoto-avtalen.

Dette medlem viser til den forbindelse til at Miljøsosek har satt seg som mål å stabilisere utslippene pr. produsert olje-ekvivalent på 1995-nivå (revidert målformulering i Miljøsosek II ut fra samme ambisjonsnivå som Miljøsosek I). Dette innebærer at utslippene må reduseres med 5,5 mill. tonn i forhold til Oljedirektoratets prognose og 8,5 mill. tonn hvis utslippene øker med 3 mill. tonn på grunn av redusert CO₂-avgift. Uansett hvor mye utslippene vil øke som følge av redusert avgift er oppgaven krevende og svekket avgift vil bidra til en ytterligere forverring.

Dette medlem viser til at ifølge ABB kan man oppnå 80 pst. energieffektivitet og en halvering av utslippene gjennom sammenkoplede plattformer, optimalisert produksjon, kombikraft, undervannsprosessering og tilpassing av prosessvarme og el-behov i kraftproduksjonen. En halvering av utslippene, dvs. om lag stabilisering på 1990-nivå, burde være en adekvat målsetting for sokkelen med hensyn til våre internasjonale forpliktelser. Imidlertid vil det være svært vanskelig å oppnå en halvering i forhold til ODs prognose med svekkede incentiver. Det er i denne sammenheng viktig å huske på at da CO₂-avgiften ble innført, sank faklingsintensiteten i januar 1991 nesten til det halve og etterhvert ble det utviklet teknologi som eliminerer den kontinuerlige faklingen. Utslippene fra gasskraften offshore sank imidlertid ikke så fort fordi reduksjonen er avhengig av større investeringer. Kombinert gass- og dampkraft i stedet for enkle turbiner blir nå i økende grad tatt i bruk. I ODs prognose er det forutsatt et økende omfang av kombikraft, men forutsetningen hviler på at dette er økonomisk lønnsomt med dagens avgiftsnivå. OD har videre også i sin prognose forutsatt elektrifisering av enkelte felt.

Dette medlem viser til at flere leverandører og operatører på sokkelen har samarbeidet om å utvikle

teknologi for CO₂-fjerning fra kraftproduksjonen offshore. CO₂-fjerning var i utgangspunktet en meget kostbar affære, men på grunn av CO₂-avgiften ble mange prosjekter realisert. En forutsetning for denne teknologiske innsatsen er altså CO₂-avgiften. Størrelsen på utbyggingene offshore medfører at også investeringene i kraftproduksjonen o.a. blir betydelige og det er derfor helt sentralt med langsiktige rammevilkår. En stadig endring i forutsetningene og forpliktelsene er et betydelig hinder for en offensiv teknologisk satsing. For teknologisk utvikling og implementering er det intet poeng i for eksempel å begrense avgiftsreduksjonen til nye felt, snarere tvert imot, fordi det er her vi har de beste forutsetningene for å skape helt nye løsninger.

Dette medlem viser til at Norge disponerer 75 pst. av oljereservene og 45 pst. av gassreservene i Vest-Europa, mens folketallet bare utgjør om lag 1 pst. Som olje- og gasseksportør er Norge henholdsvis verdens 2. og 4. største. Norges eksport av CO₂ i form av olje og gass utgjorde allerede i 1995 over ½ mrd. tonn.

Dette medlem viser til at det er av stor betydning hvordan vi i Norge takler energi- og miljøutfordringen. Teknologisk utvikling og implementering vil være av avgjørende betydning. Regjeringens forslag til teknologifond er derfor positivt, men klima- og miljøutfordringen må innarbeides som et av fondets hovedområder. En redusert CO₂-avgift vil fjerne et viktig incitament i å løse denne utfordring.

Dette medlem viser til at en miljøavgift er en avgift som skal forsvinne, ellers virker den ikke etter sin hensikt. I petroleumssektoren var det imidlertid lenge en utbredt oppfatning at CO₂-utslipp og drivhuseffekten snarere var et politisk enn et reelt problem. Oppfatningen var videre at norsk olje- og gassproduksjon var reneest i verden og at det ikke var mer å hente teknologisk. Derav fulgte den slutning at CO₂-avgiften var en fiskal avgift som ikke hadde annen hensikt enn å øke statens inntekter på toppen av en allerede særlig høy beskatning av petroleumsvirksomheten på sokkelen.

Dette medlem viser til at avgiften ikke er fiskal all den tid man betaler mindre jo mindre man slipper ut. Det har også vist seg at det er teknologisk mulig å redusere utslippene radikalt. Avgiften har vært drivkraften bak mye av den teknologiske utviklingen som har vært spesielt rettet mot CO₂-utslippene. Avgiften utsettes imidlertid fortsatt for varierende press i takt med oljeprisen. Det er derfor nødvendig å skille mellom reguleringer rettet mot å oppnå konkrete miljømål og virkemidler for å ivareta andre hensyn.

Dette medlem avviser på denne bakgrunn en reduksjon i CO₂-avgiften.

Bedre vilkår for nye aktører

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, mener det er viktig at det er reell konkurranse på norsk sokkel. Flertallet ber derfor Regjeringen gjennomgå lov- og regelverket med sikte på å redusere eventuelle barrierer for nye selskaper

som ønsker å investere på norsk sokkel, ved blant annet å se på sider av skattesystemet og lisenspolitikken.

Statens deltakelse i petroleumssektoren

Komiteen har merket seg at Regjeringen legger opp til en nærmere vurdering av statens deltakelse i petroleumssektoren i forbindelse med petroleumsmeldingen som planlegges forelagt Stortinget våren 2000.

Komiteen viser til de dramatiske endringene som nå skjer i den internasjonale petroleumsvirksomheten. Den økte konkurransen mellom selskapene og mellom land som ønsker å tiltrekke seg investeringer understreker betydningen av å gi de norske selskapene utviklingsmuligheter og styrke sokkelens konkurransekraft. På bakgrunn av denne utviklingen mener komiteen at den framtidige strukturen innen norsk olje- og gassvirksomhet må vurderes på nytt. Dette gjelder blant annet forvaltningen av statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) og eierskapet til Statoil.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre viser til merknader om statens engasjement i petroleumssektoren i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 46 (1997-98), jf. innst. S. nr. 211 (1998-99).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at statens direkte og indirekte eierskap i norsk olje- og gassvirksomhet ligger rundt 80 pst. Dette er svært høyt sammenlignet med andre vestlige land, og er ingen god garanti for kreativitet, dynamikk og kostnadsfokus i bransjen. Offentlig eierskap fører gjennomgående til lavere avkastning på investert kapital enn privat eierskap. Det omfattende statlige eierskapet kan derfor føre til at petroleumsressursene ikke blir forvaltet optimalt for det norske samfunnet.

Disse medlemmer vil videre peke på at staten som konsesjonsgiver og kontrollør på sokkelen, lett kan komme i konflikt med statens rolle som eier og majoritets-eier av de to største selskapene (Statoil og Hydro). Disse medlemmer mener at faren for rolleblending ble synliggjort i prosessen knyttet til budrunden på Saga (mai/juni 1999) hvor næringsministeren (som hovedaksjonær i Hydro) og olje- og energiministerens (som generalforsamling i Statoil), klart ga uttrykk for at man ønsket at Hydro, som på det tidspunktet hadde inngått en avtale med Statoil om deling av Saga, skulle få kjøpe selskapet. Disse medlemmer mener slike uttalelser er svært uheldige når staten og olje- og energiministerens samtidig er kontrollør og konsesjonsgiver og skal sikre likebehandling – også mellom norske og utenlandske selskaper.

Disse medlemmer frykter at slike uttalelser kan bidra til å redusere sokkelens attraktivitet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til at Statoil er blitt et modent oljeselskap, hvilket aktualiserer spørsmålet om statens eierskap til selskapet.

Disse medlemmer mener tiden er overmoden for å foreta endringer i eierskapet til Statoil, og vil i den forbindelse vise til Dokument nr. 8:52 (1998-99) om delprivatisering og børsnøtering av Statoil.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener det er behov for en bedre balanse mellom private og statlige interesser i petroleumssektoren.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til de dramatiske endringene som nå skjer i den internasjonale petroleumsvirksomheten: energimarkedene i Europa dereguleres, statlige energiselskaper privatiseres, oljeselskaper fusjoneres og konkurransen om investeringer mellom de ulike produksjonsområdene for petroleum skjerpes.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener at Statoil må få frihet til å møte den nye virkeligheten og at det haster med en politisk avklaring om Statoils fremtidige eierskap. Utsettes dette valget kan vi risikere at selskapet blir hengende etter og ikke blir i stand til å utnytte de mulighetene som internasjonaliseringen av oljebransjen og sammensmeltingen av de europeiske energimarkedene skaper. Det er nå den fremtidige olje- og energibransjen er i støpeskjeen. Dette er bakgrunnen for at Høyre ønsker en prinsippavgjørelse om delprivatisering av Statoil i løpet av 1999. Det helstatlige eierskapet er blitt en hemske for selskapets videre utvikling.

En delprivatisering og børsnøtering vil gi en løpende vurdering av selskapet i markedet. Markedets reaksjoner fungerer i børsnøtete selskaper som et nyttig korrektiv til selskapets ledelse. Statoil har samtidig behov for nye og mer krevende eiere. I en tid da internasjonaliseringen av energimarkedene skjerper konkurransen og skaper nye forretningsmessige muligheter, trenger Statoil eiere som er i stand til å utmeisle en langsiktig strategi for selskapet. Staten opptrer stort sett som en passiv eier og har liten evne til å svare på de langsiktige kommersielle utfordringene. Skal Statoil utnytte mulighetene og etablere seg som en viktig aktør i et liberalisert europeisk energimarked må det ha frihet til å inngå allianser med andre energiselskaper. Det kan også inkludere endringer på eiersiden. Hundre prosent statlig eierskap vil da være en hindring.

Disse medlemmer ser ingen avgjørende argumenter mot delprivatisering av Statoil. Delprivatisering er tvert imot en forutsetning for at selskapet og de store verdiene det representerer skal utvikle seg til beste for det norske samfunnet. Delprivatisering vil gi økt verdiskaping i selskapet og økte inntekter til staten gjennom skatt, utbytte og salg av eierandeler. Politisk beslutningsvegring og utsettelse kan i dagens situasjon føre til at viktige markedsmuligheter går tapt og at verdien av selskapet reduseres. Handlingslammelse og ikke hastverk er den største trusselen.

Disse medlemmer mener tiden er kommet for et strategisk veivalg om Statoils fremtid som energisel-

skap. Disse medlemmer vil derfor be Regjeringen om å foreta dette strategiske veivalget og legge grunnlaget for delprivatisering i forbindelse med nasjonalbudsjettet for neste år. Detaljene og den praktiske gjennomføringen kan avklares i forbindelse med den varslede oljemeldingen våren 2000.

Disse medlemmer viser til at en delprivatisering av Statoil gjør det nødvendig å avklare organiseringen av statens direkte eierandeler i de ulike olje- og gassfeltene (SDØE). I dag er Statoil forretningsfører for SDØE. Behovet for en bedre utnyttelse av statens direkte eierandeler peker også i retning av nye løsninger på dette området. Disse medlemmer viser til at departementet har varslet en vurdering av SDØE i forbindelse med neste oljemelding. Disse medlemmer vil i den videre vurderingen av hvordan SDØE skal forvaltes legge til grunn at SDØE er en nasjonal formue som skal forvaltes til beste for samfunnet.

Om SDØE

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at SDØE i utgangspunktet ikke skal delta i 16. konsesjonsrunde. Disse medlemmer mener at de store SDØE-andelene kan redusere de nye feltenes attraktivitet fordi de øvrige selskapenes andeler, og særlig operatørens andel, blir tilsvarende mindre. Videre mener disse medlemmer at de store SDØE-andelene, særlig i kombinasjon med den særlig høye marginalskatten og gunstige fradragmuligheter for investeringer, har bidratt til redusert kostnadsfokus fordi selskapenes gevinst ved kostnadsutt og effektivisering blir marginal. Tilsvarende øker statens andel ved kostnadsoverskridelser. Disse medlemmer mener at behovet for å redusere den statlige risikoeksponeringen på sokkelen tilsier at SDØE-andelene reduseres.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å legge til grunn at SDØE i utgangspunktet ikke skal delta i 16. konsesjonsrunde."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil påpeke at den norske stat spiller tre - nokså forskjellige - roller i olje- og gassvirksomheten:

- For det første er staten ressurseier, regulator og skattemyndighet med ansvar for de samlede rammevilkårene på norsk sokkel.
- Dernest er staten eier av kommersielle selskaper.
- Og til sist er staten også en direkte investor og produsent av petroleum gjennom sitt økonomiske engasjement (SDØE).

Disse medlemmer vil derfor vise til at ved tilde- ling av konsesjoner beholder staten en andel, gjennom SDØE, av konsesjonen. Andelen har vært varierende og opp til 51 pst. fra 9. konsesjonsrunde. Teknisk sett

blir konsesjonen tildelt Statoil, men Statoil har som selskap ingen innflytelse i rettighetshavergruppen gjennom denne eierandelen, og brutto pengestrømmer knyttet til konsesjoner flyter direkte fra og til staten.

Disse medlemmer vil videre vise til at SDØE fungerer som en nøytral kontantstrømskatt. Det er i utgangspunktet ingen forskjell for en deltaker i en konsesjon om det er SDØE eller staten som har en andel i konsesjonen.

Disse medlemmer vil påpeke at SDØE-deltakelsen imidlertid reduserer mengden av ressurser som er tilgjengelig for oljeselskapene. Det betyr at det blir plass til et færre antall selskaper på norsk sokkel. Med fallende funnstørrelse betyr det også at attraktiviteten ved det enkelte funn blir mindre.

Med denne bakgrunn mener disse medlemmer at situasjonen fort kan føre til at selskapene ikke vil utforske områder, fordi SDØE tildeles andeler.

Disse medlemmer mener at SDØE ikke skal tildeles andeler i småfelt, men at disse skal auksjoneres bort.

Statoil hevder å ikke tjene penger på forvaltningen av SDØE. Selv om utsagnet innbyr til tvil, bør Statoil tas på ordet. Disse medlemmer vil derfor gå inn for en modell der forvaltningen av Statens direkte økonomiske engasjement, SDØE, ikke lengre tildeles Statoil, men overføres til Folketrygdfondet.

Disse medlemmer betrakter oljevirkomheten som all annen type industrivirkomhet, og mener ut fra et prinsipielt syn at staten ikke bør være involvert i dette. Statens oppgave bør være å legge rammebetingelsene til rette for en forsvarlig olje- og gassproduksjon, samt skattlegge inntekter fra oljevirkomheten.

Andre politikkområder

Komiteen er enig i at det bør legges vekt på økt forutsigbarhet i tildelingen av utvinningstillatelser. Komiteen har merket seg at Regjeringen i mars 1999 fastsatte en mer konkret timeplan for 16. konsesjonsrunde for å gi et bedre grunnlag for selskapenes planlegging. Komiteen slutter seg til at det arbeides videre med å etablere en mer forutsigbar konsesjonspolitikk, blant annet konkrete langtidspaner for konsesjonsrunder og andre tildelinger.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, slutter seg også til Regjeringens forslag om å redusere SDØE-deltakelsen i deler av Nordsjøen. Flertallet viser til at de aller fleste nye påviste felt i Nordsjøen er små og at lønnsomheten ventelig vil være svakere enn for andre deler av kontinentalsokkelen. I Nordsjøen blir større andeler til deltagende selskaper derfor viktig for å sikre reell økonomisk deltakelse for aktørene i hver tillatelse.

Flertallet slutter seg videre til Regjeringens forslag om forlengelse av utvinningstillatelser.

Flertallet har merket seg at Regjeringen i St.meld. nr. 37 (1998-99) understreker behovet for internasjonalisering i norsk petroleumsvirkomhet. Flertallet understreker at det er avgjørende at man gjennom internasjonalisering sikrer fortsatt verdiskaping og sysselsetting i norsk olje- og gassindustri.

Komiteen har for øvrig merket seg at departementet har igangsatt et prosjekt som skal danne grunnlag for omtale i den petroleumsmeldingen som planlegges forelagt Stortinget våren 2000, hvor utfordringene for norsk olje- og gassvirkomhet i forhold til internasjonalisering vil bli fokusert.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, har merket seg at Regjeringen for å styrke arbeidet med å internasjonalisere norsk petroleumsvirkomhet, foreslår å bevilge ytterligere 2 mill. kroner for budsjettåret 1999. Fordi Regjeringen selv understreker at andre lands myndigheter utviser et betydelig engasjement, både økonomisk og politisk, for å sikre nasjonale oljeindustrier markedsandeler internasjonalt, er det viktig at Regjeringen legger til rette for at internasjonaliseringen av norsk petroleumsvirkomhet gis rammevilkår som konkurransemessig står i forhold til vilkårene i andre land.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser for øvrig til Arbeiderpartiets merknader i innstillingen om Revidert nasjonalbudsjett (1998-99), der også andre tiltak for å sikre sysselsettingen og dempe den kraftige investeringsnedgangen i industrien er omtalt.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser for øvrig til Sosialistisk Venstrepartis merknader i forbindelse med behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett (1998-99).

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Stortinget ber Regjeringen om å legge til grunn at SDØE i utgangspunktet ikke skal delta i 16. konsesjonsrunde.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 37 (1998-99) - Om olje- og gassvirkomheten, Del I, II og III - vedlegges protokollen.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 10. juni 1999.

Jens Stoltenberg,
leder.

Aud Blattmann,
ordfører og sekretær.