

Innst. S. nr. 164

(1999-2000)

Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Siv Jensen, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal om delprivatisering og børsnotering av Statoil

Dokument nr. 8:52 (1998-1999)

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Forslagsstillerne viser i dokumentet til Statoilkonsernets driftsresultat for 1998 på 7,0 mrd. kroner. Dette er 10,0 mrd. kroner lavere enn året før. Før skatt er resultatet 4,7 mrd. kroner mot 14,0 mrd. kroner i 1997. Årsoverskuddet utgjør 0,3 mrd. kroner, sammenlignet med 4,3 mrd. kroner i 1997. Avkastningen på sysselsatt kapital var 1,8 pst., mot 8,6 pst. året før. Styret i Statoil skiver i sin årsberetning at de ikke er tilfreds med det svake resultatet som i særlig grad er påvirket av

- lave oljepriser,
- høye leteteknader,
- betydelige nedskrivninger og avsetninger.

Det vises videre til at Statoils leteteknader i 1998 utgjør 3,3 mrd. kroner mot 2,3 mrd. kroner året før. De økte leteteknadene er særlig knyttet til den internasjonale virksomheten. Markedsutviklingen og lavere oljeprisforventninger har gjort det nødvendig å foreta nedskrivninger og avsetninger på i alt 4 mrd. kroner i 1998. Som grunnlag for de regnskapsmessige vurderingene har Statoil lagt til grunn en oljepris på 12 USD pr. fat i de nærmeste 3-5 år.

Statoils samlede petroleumproduksjon har økt fra 588 000 fat oljeekvivalenter pr. dag til 608 000 fat pr. dag i 1998, til tross for redusert oljeproduksjon på norsk sokkel med 13 000 fat pr. dag.

Forslagsstillerne viser også til at selskapets styre vurderer Statoils soliditet som akseptabel, men at mulighetene for vedvarende lave oljepriser imidlertid har gjort det nødvendig å iverksette omfattende tiltak for å sikre Statoils finansielle handlefrihet og styrke konsernets lønnsomhet.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen delprivatisere og børsnotere Statoil ved at:

- 20 pst. av aksjene i selskapet legges ut for salg.
- 15 pst. av aksjene overføres til det norske folk på den måte at hver enkelt innbygger får invitasjon til å tegne seg for sin andel av aksjene. Alle som tegner seg, får sin aksjepost kostnadsfritt for mottakeren. Dette omfatter alle norske statsborgere over 18 år.
- 10 pst. av aksjene overføres til Folketrygdfondet.
- Statoil børsnoteres.
- De resterende 55 pst. av aksjene overføres til Nærings- og handelsdepartementets ordinære forvaltning."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Aud Blattmann, Gunn Karin Gjøl, Bent Hegna, Anders Hornslien, lederen Tore Nordtun, og Torny Pedersen, fra Fremskrittspartiet, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal, fra Kristelig Folkeparti, Hilde Frafjord Johnson og Bror Yngve Rahm, fra Høyre, Jan Tore Sanner, fra Senterpartiet, John Dale, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, og fra Venstre, Gunnar Kvassheim, viser til St.meld. nr. 37 (1998-1999) hvor det fremgår at det er iverksatt en vurdering av statens engasjement i petroleumsvirksomheten. I dette ligger også en vurdering av Statens direkte økonomiske engasjement SDØE og Statoil. Komiteen understreker at statens engasjement innenfor petrole-

umsvirksomheten innebærer store økonomiske verdier. Dette er samfunnets felles verdier. Derfor er det vesentlig at statens engasjement organiseres på en måte som kan sikre en langsiktig forvaltning til beste for samfunnet. Komiteen legger videre vekt på at dette er sammensatte og store problemstillinger som krever grundige vurderinger.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er kjent med at saken i sin helhet vil bli lagt fram for Stortinget i petroleums-meldingen eller som egen sak våren 2000. Med bakgrunn i de utredninger som er foretatt, sakens størrelse og kompleksitet samt de store verdier dette representerer, mener flertallet at saken om delprivatisering av Statoil bør behandles i sammenheng med petroleums-meldingen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at både hensynet til selskapets behov for frihet og myndighetenes behov for en selskapsnøytral oljepolitikk taler for en delprivatisering og børsnotering av Statoil. Det er naturlig og nødvendig for Statoil å få adgang til å arbeide under de samme rammebetingelser som sine konkurrenter bl.a. med et kompetent og entydig bedriftsøkonomisk eierskap.

Disse medlemmer vil påpeke at både innhold og formen i Statoils eierstruktur vil påvirke selskapets utvikling, fordi de begge påvirker målene for virksomheten, de incentiver som legges til grunn, hvilken frihet selskapet har til å treffe kommersielle beslutninger og muligheter til å finansiere nye prosjekter.

Disse medlemmer mener at en børsnotering vil være avgjørende for at selskapet skal kunne reagere fra dag til dag på de krav kapitalmarkedet setter. I tillegg vil en børsnotering med det dette innebærer av nye rammevilkår, innsyn og oppmerksomhet danne en bedre bakgrunn for måling eller vurdering av selskapets virksomhet vurdert opp imot konkurrentene.

Disse medlemmer mener videre at en børsnotering vil være selve nøkkelen for at selskapet skal kunne tilpasse seg nåtiden og fremtidens strenge krav til eierkompetanse.

Disse medlemmer viser til at endringer i markeds- og konkurranseforholdene, samt ressursbildet på norsk sokkel, gjør det også nødvendig at man gjenomtenker statens virkemiddelbruk på nytt. Den norske stat spiller i dag 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 for det siste er staten også en direkte investor og produsent av petroleum gjennom sitt økonomiske engasjement (SDØE).

Disse medlemmer vil påpeke at hver av disse tre rollene er i seg selv krevende og omfattende, i tillegg er det et viktig politisk spørsmål å avklare hva som er den riktige politiske balanse mellom disse rollene, samt hindre en uønsket og kompliserende sammenblanding av rollene.

Etter disse medlemmers syn er statens hovedoppgave å legge rammebetingelsene til rette for en forsvarlig olje- og gassproduksjon, samt sikre samfunnet den best mulige avkastning gjennom en skatte- og avgiftslegging som medfører færrest mulige skadevirkninger for virksomheten som sådan.

Disse medlemmer peker på at Statoil har blitt et modent oljeselskap, hvilket aktualiserer spørsmålet om eierskap. Den kan være gode grunner til å beskytte en ung industri, blant annet ved statlig deltagelse, men det er like gode grunner til å utsette en moden industri for kapitalmarkedets krav til effektivitet, noe en børsnotering vil sikre.

Disse medlemmer viser til at for Norge var problemet i oljevirksomhetens barndom i 1960-årene at internasjonal oljeindustri ikke var preget av åpen konkurranse.

Disse medlemmer peker på at statlig engasjement eller statsdrift i oljevirksomheten og energisektoren er intet særnorsk fenomen.

Disse medlemmer vil videre peke på at olje og andre former for energi er ofte blitt vurdert som for viktig til å overlates til markedskreftene og det private initiativ. På viktige punkter har det statlige engasjementet i oljesektoren vært en suksess, som ved å sikre forsyninger og å utvikle teknologi. Så vidt vites har imidlertid intet helstatlig oljeselskap på lengre sikt vært noen forretningsmessig suksess.

Disse medlemmer viser til at høye kostnader ved stor bemanning og valg av avanserte og kostbare tekniske konsepter er et gjennomgående trekk, samt stadig risikofylt ekspansjon. På denne bakgrunn framstår statlige oljeselskaper vanligvis først som en løsning, deretter som et problem.

Disse medlemmer mener årsaken er i korthet at staten ikke er en god nok eier som evner å stille like harde krav til resultater som private investorer, samt i tillegg som statlige oljeselskaper erfaringsmessig utvikler særlige evner til å "manipulere" og "utmanøvrere" sine eiere, representert ved embetsverk og politikere. Slik er statlig oljeselskaper gjennomgående mer effektive politisk enn økonomisk.

Disse medlemmer mener at det overtak som staten har ved opprettelsen av et statlig foretak blir fort avløst av et konkurrerende samspill. Etter hvert får det statlige foretaket et overtak i forhold til sine eiere og blir dermed i praksis selvkontrollerende. Dette fører lett til at virkemidlet overtar styringen.

Disse medlemmer mener at fravær av effektiv ytre kontroll vil på sikt føre til unormale satsinger, høye kostnader, tap og langt om lenge en utskifting av ledelsen.

Disse medlemmer vil vise til at Statoil har gjennomgått en slik syklus to ganger, første gang var i 1988 på grunn av kostnadsoverskridelser på Mongstad, den andre var i også på grunn av kostnadsoverskridelser.

Disse medlemmene mener ledelsens ønsker om makt blir viktigere enn kravene til lønnsomhet. Statoil representerer intet unntak fra denne hovedregel.

Disse medlemmer viser til at Statoil har for Norge hatt stor betydning i utviklingen av teknologi og kompetanse og dermed en sterk forhandlingsposisjon overfor utenlandsk oljeindustri.

Disse medlemmer viser til at Olje- og energidepartementet påpeker i siste oljemelding at Statoils lønnsomhet ligger under bransjens gjennomsnitt. Det er derfor på høy tid å tenke nytt både i og om Statoil.

I utviklede land er tendensen å slippe til private for å gjøre de tidligere statlige oljeselskapene ansvarlige overfor børsen og dermed mer effektive. Privatisering av Total i Frankrike har vist seg å være særdeles vellykket. Etter disse medlemmers syn er det et generelt inntrykk at det halvstatlige Norsk Hydro har en mer effektiv og mer nøktern bedriftskultur enn det helstatlige Statoil.

Disse medlemmer viser til at Statoils egne ambisjoner er å bli et internasjonalt oljeselskap.

Disse medlemmer mener et helstatlig internasjonalt Statoil ikke er den rette oppskriften på effektivitet. Derimot kan et delprivatisert og børsnotert Statoil få viktige korrekter fra kapitalmarkedet, i likhet med bl.a. Norsk Hydro.

Disse medlemmer viser til at Statoil har blitt et selskap som det er mer krevende å eie og styre. Markedet og konkurransebildet er blitt helt annerledes enn det det en gang var, ved at det stilles strengere krav til eierkompetanse.

Disse medlemmer viser til at Statoilledelsen har fremhevet de fakta at en utvidelse av selskapets eiergrunnlag vil kunne føre til at man oppnår flere ting:

- Selskapets mål og incentiver blir tydeliggjort.
- Overvåkingen av selskapet forsterkes, og virksomheten utsettes for sterkere disiplinerende krefter fra markedet. Dette vil også styrke den eiermessige styringen av bedriften.
- Selskapets eierressurser kan økes, både finansielt og kompetansemessig, samtidig som risikoen ved eierskapet reduseres.
- Selskapets troverdighet i markedet økes ved at mulighetene for eiermessig rolleblanding begrenses.

Disse medlemmer mener at en børsnotering og delprivatisering av Statoil vil bidra til å skape en eiermessig "vinn-vinn"-løsning, der statlige interesser kan kombineres med et privat medeierskap. En slik løsning vil gi Statoil finansiell og markedsmessig handlefrihet på linje med sine konkurrenter, både i Norge og i utlandet.

Disse medlemmer viser til at det norske folk er de som er den reelle eier av Statoil og at det på den bakgrunn vil være både naturlig og riktig å gi en viss andel av aksjene vederlagsfritt til norske statsborgere over 18 år som en såkalt folkeaksje, samt at hver enkelt står fritt til å omsette sin andel.

Disse medlemmer vil påpeke at en slik løsning vil gi den reelle eier muligheten til selv å disponere sine eierandeler i langt større grad enn hva tilfelle er i dag, samt at en slik løsning vil være en vesentlig "voksenopplæring" overfor det norske folk på hvordan børs/aksjemarkedet fungerer.

Disse medlemmer viser til forslaget og mener at Statoil bør delprivatiseres og børsnoteres før eventuell full privatisering gjennomføres som en del to, slik at en først får noen erfaringer. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

Stortinget ber Regjeringen delprivatisere og børsnotere Statoil ved at:

- 20 pst. av aksjene i selskapet legges ut for salg.
- 15 pst. av aksjene overføres til det norske folk på den måte at hver enkelt innbygger får invitasjon til å tegne seg for sin andel av aksjene. Alle som tegner seg, får sin aksjepost kostnadsfritt for mottakeren. Dette omfatter alle norske statsborgere over 18 år.
- 10 pst. av aksjene overføres til Folketrygdfondet.
- Statoil børsnoteres.
- De resterende 55 pst. av aksjene overføres til Nærings- og handelsdepartementets ordinære forvaltning.

Komiteens medlemmer fra 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 petroleumsproduserende land, og ingen god garanti for kreativitet, dynamikk og kostnadsfokus i bransjen. Offentlige eierskap fører gjennomgående til lavere avkastning på investert kapital enn privat eierskap. Det omfattende statlige eierskapet fører til at petroleumsressursene ikke blir forvaltet optimalt for det norske samfunnet. Disse medlemmer vil videre peke på at staten som konseksjonsgiver og kontrollør på sokkelen, lett kan komme i konflikt med sin rolle som eier og medeier i Statoil og Hydro. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn det er behov for en bedre balanse mellom private og statlige interesser i petroleumssektoren.

Disse medlemmer viser til at de dramatiske endringene i den internasjonale petroleumsvirksomheten har gjort det helstatlige eierskapet i Statoil til en hemsko for selskapets videre utvikling. Disse medlemmer mener derfor det haster med en avklaring av Statoils fremtidige eierskap. Utsettes denne beslutningen risikerer man at selskapet ikke blir i stand til å utnytte de mulighetene som internasjonaliseringen av oljebransjen og sammensmeltningen av de europeiske

energimarkedene skaper. Det er nå den fremtidige olje- og energibransjen er i støpeskjeen.

Disse medlemmer viser til at delprivatisering og børsnøtering vil gi en løpende vurdering av selskapet i markedet. I børsnøtete selskaper er markedets reaksjoner et viktig 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 opptreer stort sett som en passiv eier og har liten evne til å svare på langsiktige kommersielle utfordringer. Skal Statoil utnytte mulighetene og etablere seg som en viktig aktør i et liberalisert europeisk energimarked må det dessuten ha frihet til å inngå allianser med andre energiselskaper. Det inkluderer også endringer på eiersiden. Helstatlig eierskap vil da være en hindring. Delprivatisering er samtidig 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. Disse medlemmer mener det på sikt er tilstrekkelig med en statlig eierandel på en tredjedel for å sikre et nasjonalt forankret eierskap.

Disse medlemmer understreker samtidig at delprivatisering av Statoil ikke kan sees isolert fra den fremtidige forvaltningen av statens direkte eierandeler i de ulike olje- og gassfeltene (SDØE). Disse medlemmer legger til grunn at SDØE er en nasjonal formue som skal forvaltes til beste for samfunnet. En optimal organisering av SDØE er samtidig av stor betydning for utviklingen av petroleumsindustrien. Spørsmålet om delprivatisering av Statoil og den fremtidige organiseringen av SDØE bør derfor sees i sammenheng og få en grundig behandling i Stortinget. Disse medlemmer er bekymret for Regjeringens mangel på tempo og avklaringer i denne prosessen. Beslutningsvegring og utsettelse kan i dagens situasjon føre til at viktige markedsmuligheter går tapt og at verdien av Statoil og SDØE reduseres. Disse medlemmer forventer derfor at Regjeringen så snart som mulig legger til rette for børsnøtering og delprivatisering av Statoil. Tempo og omfang av denne prosessen må tilpasses selskapets utviklingsmuligheter og en optimal forvaltning av statens og samfunnets petroleumsformue.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å legge til rette for børsnøtering og delprivatisering av Statoil."

Komiteen sin medlem frå Sosialistisk Venstreparti er oppteken av at det må brukast god tid på spørsmålet om Statoil eventuelt skal privatiserast. Dette ikkje minst med tanke på kva eit fleirtal på

Stortinget gjekk til val på i 1997. Eller som partileiar Thorbjørn Jagland skriv i brev av 3. januar 2000:

"Det er for tidlig å konkludere i denne saken, men vårt utgangspunkt må være at olje- og gassressursene tilhører hele folket. Med bakgrunn i hva et flertall av Stortingsrepresentantene gikk til valg på i 1997, er det vanskelig å tenke seg at en dramatisk omlegging av olje- og gasspolitikken kan skje før valget i 2001."

Denne medlemmen sluttar seg til denne vurderinga, og foreslår at forslaget må avvistast.

Innstillingen har vært forelagt finanskomiteen som i brev av 13. april 2000 uttaler følgende:

"Uttalelse fra finanskomiteen til utkast til innstilling til Dokument nr. 8:52 (1998-99) om forslag om delprivatisering og børsnøtering av Statoil"

Det vises til brev av 29. mars 2000 vedlagt ovenfor nevnte utkast til innstilling.

Utkastet ble behandlet i finanskomiteens møte 13. april 2000. Komiteen viser til sine respektive fraksjoners merknader og har ellers ingen merknader til utkastet."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen delprivatisere og børsnøtere Statoil ved at:

- 20 pst. av aksjene i selskapet legges ut for salg.
- 15 pst. av aksjene overføres til det norske folk på den måte at hver enkelt innbygger får invitasjon til å tegne seg for sin andel av aksjene. Alle som tegner seg, får sin aksjepost kostnadsfritt for mottakeren. Dette omfatter alle norske statsborgere over 18 år.
- 10 pst. av aksjene overføres til Folketrygdfondet.
- Statoil børsnøteres.
- De resterende 55 pst. av aksjene overføres til Nærings- og handelsdepartementets ordinære forvaltning.

Forslag fra Høyre:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen om å legge til rette for børsnøtering og delprivatisering av Statoil.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 3

Dokument nr. 8:52 (1998-1999) - forslag fra stortingsrepresentantene Siv Jensen, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal om delprivatisering og børsnøtering av Statoil - avvises.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:52 (1998-1999) - forslag fra stortingsrepresentantene Siv Jensen, Øyvind Korsberg og Øyvind Vaksdal om delprivatisering og børsnotering av Statoil - vedlegges protokollen.

Oslo, i energi- og miljøkomiteen, den 3. mai 2000

Tore Nordtun
leder

Bror Yngve Rahm
ordfører

Aud Blattmann
sekretær

Vedlegg**Brev fra Olje- og energidepartementet, v/statsråden, til energi- og miljøkomiteen, datert 14. september 1999****Vedr. Dokument nr. 8:52 om delprivatisering og børsnotering av Statoil**

Jeg viser til brev av 26. juli 1999 fra energi- og miljøkomiteen hvor dokument nr. 8:52 (1998-99) Forslag fra stortingsrepresentantene Øyvind Vaksdal, Øyvind Korsberg og Siv Jensen om delprivatisering og børsnotering av Statoil er vedlagt.

I St meld nr 37 (1998-99) Tillegg til St meld nr 46 (1997-98) informerte regjeringen om at Olje- og energidepartementet har igangsatt en vurdering av statens engasjement i petroleumsvirksomheten, herunder Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) og Den norske stats oljeselskap a.s (Statoil). Siktemålet med prosjektet er å vurdere grunnlaget for en effektiv organisering som bidrar til langsiktig verdiskaping og høye statlige inntekter.

I St prp nr 80 (1998-99) redegjorde regjeringen for at den ønsket å utvide prosjektet og ba i den forbindelse om en tilleggsbevilgning til særlig rådgivning. Stortinget innvilget dette.

Regjeringen mente bl.a. at det var nødvendig å gjennomføre en langt mer omfattende og detaljert analyse av alternative eierstrukturer i Statoil enn det som det var lagt opp til innledningsvis. Samtidig må det gjennomføres en grundig vurdering av alternative modeller for SDØE. Statoil er forretningsfører for SDØE og

eventuelle endringer i Statoils eierstruktur vil medføre at det må etableres en ny løsning for SDØE.

Statens engasjement innenfor petroleumsvirksomheten representerer svært store verdier. Det er derfor viktig at engasjementet til enhver tid er organisert og strukturert på en måte som bidrar til at vi sikrer den beste langsiktige forvaltningen av vår nasjonalformue til beste for fellesskapet. Siktemålet med utredningen er å fremskaffe et best mulig beslutningsgrunnlag for regjering og Storting.

Departementet er godt i gang med utredningen. Det er komplekse problemstillinger som må belyses og utredes. Regjeringen vil benytte høsten til å vurdere saken. Saken vil bli lagt frem for Stortinget i petroleumsmeldingen eller i en egen stortingsproposisjon våren 2000.

Jeg mener det er viktig ha en åpen holdning i så viktige spørsmål som dette representerer for staten og landet. Det må sikres at alle relevante valgmuligheter blir belyst og vurdert. Forslaget fra stortingsrepresentantene Øyvind Vaksdal, Øyvind Korsberg og Siv Jensen vil bli tatt med i den videre utredningsprosessen. Departementet har mottatt innspill så vel fra egne rådgivere som sentrale aktører i næringen. Jeg mener det er riktig å ta en samlet drøfting av ulike alternativer og innspill når saken behandles i Stortinget til våren.