



Innst. 344 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Dokument 8:128 S (2016–2017)

Innstilling fra næringskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Line Henriette Hjemdal, Rigmor Andersen Eide, Geir Sigbjørn Toskedal og Geir Jørgen Bekkevold om nedsettelse av offentlig utvalg som skal foreta en gjennomgang av konkurransesituasjonen på norsk sokkel

Til Stortinget

Sammendrag

En sunn konkurransesituasjon på norsk sokkel er avgjørende for å fremme innovasjon og nye teknologiske løsninger. For å sikre sunn konkurranse og en god markedsbalanse mener forslagsstillerne at det er viktig å legge til rette for et stort mangfold av aktører og flere sterke operatørselskaper på norsk sokkel. En tydelig arbeidsdeling mellom operatører og leverandører på norsk sokkel er også viktig for å sikre aktørmangfoldet, konkurransekraften, innovasjonen og miljø- og teknologiutviklingen på norsk sokkel. En mangfoldig leverandørindustri hevder å møte utfordringer på norsk sokkel som følge av at det er én svært dominerende aktør på operatørsiden.

Forslagsstillerne mener det er behov for en avklaring av hva slags atferd som kan aksepteres av en dominerende aktør innenfor konkurranselovens rammer. Det er avgjørende med en nærmere vurdering av de konkurransepolitiske utfordringene på norsk sokkel som følger av Statoils dominerende posisjon. Statoil har, på lik linje med andre dominerende markedsaktører, et særlig ansvar for at selskapets opptreden i markedet ikke begrenser konkurransen.

Forslagsstillerne mener det er behov for en utredning av konkurransesituasjonen på norsk sokkel, som

ser på hvilke utfordringer leverandørindustrien står overfor som følge av at det er én dominerende aktør på norsk sokkel. Det fremstår som mest hensiktsmessig at gjennomgangen tar form av en NOU. Et slikt regjeringsoppnevnt utvalg bør bestå av akademikere og andre samfunnsaktører med særlig kompetanse og interesse for konkurransepolitikk, som evner å se ut over de allerede fastsatte rammene av konkurranselovgivningen.

Det er viktig at det også legges til rette for at utvalgsarbeidet resulterer i gode, konkrete tiltak som kan bedre konkurransesituasjonen på norsk sokkel og dermed også sikre mekanismer som forhindrer uheldige konsekvenser som følge av at norsk sokkel domineres av én aktør.

En slik utredning har blitt foreslått gjentatte ganger i Stortinget, og tett oppfølging av konkurransesituasjonen på norsk sokkel var en av forutsetningene for fusjonen mellom Statoil og Hydro da Stortinget ga sin tilslutning til dette i 2007.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen nedsette et offentlig utvalg som skal foreta en gjennomgang av konkurransesituasjonen på norsk sokkel, særlig knyttet til at norsk sokkel er dominert av én aktør på operatørsiden, og hvordan dette slår ut for norsk leverandørindustri.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid Heggø, Odd Omland og Knut Storberget, fra Høyre, Laila Davidsen, Ingunn Foss, Gunnar Gundersen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Sivert

Bjørnstad, Oskar J. Grimstad og Morten Ørsal Johansen, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, fra Senterpartiet, lederen Geir Pollestad, fra Venstre, Pål Farstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, peker på at Statoil spiller en nasjonal rolle og er i en særstilling i den norske petroleumsvirksomheten. Komiteen viser i denne sammenheng til Stortingets behandling av fusjonen mellom Statoil og Hydro i 2007, Innst. S. nr. 243 (2006–2007), og Stortingets behandling av Meld. St. 28 (2010–2011) En næring for fremtiden – om petroleumsvirksomheten, jf. Innst. 143 S (2011–2012), der Stortinget på ulike måter uttrykker forventninger til at Statoil skal stimulere til mangfold og konkurranse mellom leverandører på sokkelen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til at forslagsstillerne beskriver en utvikling der konkurransesituasjonen på norsk sokkel de siste par årene har blitt mer krevende, ikke minst for leverandørindustrien. Flertallet vil påpeke at det betydelige oljeprisfallet i 2014/2015 var kritisk for lønnsomheten på norsk sokkel, og at kostnadsnivået måtte ned. Heller ikke Statoil kunne overse dette, og et slikt prisfall gir dermed et svakere marked for alle aktørene som opererer i petroleumsnæringens verdikjede.

Petroleumsnæringen er en bærebjelke i norsk økonomi. Norge opplevde på 2000-tallet en fantastisk økonomisk periode der bytteforholdet med utlandet ble sterkt forbedret. Oljen vi solgte ble dyrere, og mange av varene vi importerer ble billigere grunnet Kinas industrielle utvikling. Oljeprisfallet i 2014 endret dette bildet, og selv om oljesektoren fortsatt vil være en avgjørende bidragsyter til det norske velferdssamfunnet i mange år fremover, forventes ikke oljen å kunne gi samme vekststimulans til norsk økonomi som tidligere. Flertallet understreker derfor viktigheten av at aktørene i hele petroleumsnæringen evner å omstille seg og å opprettholde konkurransekraften også når lønnsomhetsbildet blir mer krevende. Samtidig er det avgjørende for den samlede norske petroleumsnæringens konkurransekraft at aktører på alle ledd i verdikjeden får mulighet til å ta del i denne omstillingen. Flertallet peker spesielt på petroleumsnæringens særskilte krav til sikkerhet og beredskap i sin virksomhet, og understreker viktigheten av å videreføre det høye fokuset på dette arbeidet også i en krevende omstillingsfase.

Oljeprisfallet har ført til diskusjon rundt mulige konkurransemessige utfordringer knyttet til markedssituasjoner og verdikjeder der én eller et fåtall aktører har en større innvirkning på konkurransen enn andre. Konkurransetilsynet har i sin rapport fra

oktober 2016 på generelt grunnlag pekt på positive virkninger av kjøpermakt. Samtidig har andre aktører, herunder knyttet til leverandørindustrien, reist spørsmål om hvorvidt strukturen i petroleumsnæringens verdikjede medfører at enkeltaktører i leverandørindustrien blir behandlet på en måte og ser seg nødt til å akseptere forretningsvilkår de under en annen struktur ikke ville akseptert eller blitt stilt overfor.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti viser til at det fra første stund har vært en selvstendig målsetting å bygge opp en sterk og konkurransedyktig norsk leverandørindustri. Dette har vært vellykket, og denne leverandørindustrien står for tyngden av sysselsetting innenfor oljeindustrien. Norsk leverandørindustri har også vist seg internasjonalt konkurransedyktig, og har store markedsandeler i de markeder de opererer i.

Disse medlemmer viser til at Statoils dominerende posisjon på norsk sokkel og de utfordringer dette setter leverandørindustrien overfor, har vært et tema helt siden sammenslåingen av Hydro og Statoil. Oljeprisfallet og behovet for kostnadskutt forsterker disse utfordringene og har ført til offentlig kritikk av Statoils opptreden overfor sine leverandører. Disse medlemmer registrerer at Statoil selv mener at denne kritikken har vært berettiget.

Komiteen viser til næringsministerens brev av 9. mai 2017 (vedlagt), og peker på at petroleumsnæringen består av en rekke aktører som er gjensidig avhengige av hverandre for å frembringe næringens samlede verdiskaping. Samtidig er det ikke bare antall aktører som innvirker på konkurransesituasjonen i et marked. Styrkeforholdet mellom aktørene kan i gitte situasjoner ha vel så stor innvirkning. Kjøpermakt kan være uproblematisk. Men kjøpermakt kan også utgjøre en utfordring for den samlede verdiskapingen i de markeder og verdikjeder den oppstår. Kjøpermakt kan medføre at nødvendig omstilling i ulike deler av verdikjeden skjer på ulike vilkår, eller den kan arte seg slik at aktører nede i verdikjeden opplever vanskeligheter med å få tilgang til vesentlige deler av verdikjeden over dem. Komiteen understreker at dette ikke er særskilt for petroleumsnæringen, men kan også gjøre seg gjeldende i andre næringer med liknende struktur. Uten sammenlikning for øvrig peker komiteen i denne sammenheng på konkurransesituasjonen i dagligvaresektoren.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at Europakommisjonen legger til grunn at

selskaper som har en markedsandel på mer enn 40 pst., kan ha en dominerende stilling.

Disse medlemmer mener det er verdt å merke seg at både Europakommisjonen og ESA generelt legger til grunn at det er særlig grunn til aktsomhet når et selskap har en markedsandel på 40 pst. eller høyere. Jo høyere markedsandelen er over lengre tid, desto større er sannsynligheten for markedsdominans.

Disse medlemmer viser til at på norsk sokkel kontrollerer Statoil over 70 pst. av all produksjon, inklusive SDØE. Dette gjør at Statoil i praksis styrer hele aktivitetsnivået på norsk sokkel, både gjennom selskapets egne beslutninger som operatør og lisensdeltaker, og ved at øvrige operatører på norsk sokkel ofte følger den største aktøren i sin atferd.

Disse medlemmer viser til at konkurranse-situasjonen på norsk sokkel, og særlig styrkeforholdene på operatørsiden, har vært et tilbakevendende tema i Stortinget siden fusjonen mellom Statoil og Hydro i 2007.

Disse medlemmer mener at en sunn konkurransesituasjon på norsk sokkel er avgjørende for å fremme innovasjon og nye teknologiske løsninger. For å sikre sunn konkurranse og en god markedsbalanse må det være et mangfold av aktører og en tydelig arbeidsdeling mellom operatører og leverandører på norsk sokkel. Dette aktørmangfoldet er viktig for konkurransekraften, innovasjonen og miljø- og teknologiutviklingen på norsk sokkel.

Disse medlemmer mener dette ikke er å underkjenne at Statoil har vært en viktig aktør på norsk sokkel gjennom mange tiår, og skal være det i fremtiden. Imidlertid er det viktig at myndighetene er årvåkne for utfordringene som kan oppstå når markedet blir dominert av en aktør med vesentlig kjøpermakt. Når en mangfoldig leverandørindustri hevder å møte utfordringer på norsk sokkel som følge av at det er én svært dominerende aktør på operatørsiden, er dette noe som må tas på alvor.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti mener derfor at det er nødvendig med et offentlig utvalg som gjennomgår konkurranse-situasjonen på norsk sokkel, og særlig utfordringene som følger av å være dominert av en stor aktør, og hvordan dette slår ut for leverandørindustrien. Et slikt utvalg kan gå dypere inn i problemstillingene og må løfte frem både utfordringer og tiltak som er nødvendige.

Komiteen viser til at et mangfold av aktører i ethvert marked gir grunnlag for sunne konkurranseforhold og god verdiskaping for samfunnet. Komiteen er derfor opptatt av at det skal være et mangfold av aktører på norsk sokkel, i leverandørindustrien og i

petroleumssektoren for øvrig. Komiteen vil i den sammenheng peke på den betydelige skattestimulans som gis til små oljeselskaper som ikke er i skatteposisjon, for at de skal kunne finansiere lete- og utviklingsvirksomhet. Komiteen peker på at strukturelle endringer ofte skjer i krevende konkurransesituasjoner og i næringer i omstilling. Komiteen understreker at omstilling og omstruktureringer skjer kontinuerlig, og er nødvendig for å utvikle og opprettholde både sunn konkurranse, konkurransekraft og verdiskaping. Komiteen mener likevel det fremover er grunnlag for å ha særskilt årvåkenhet knyttet til strukturelle endringer i petroleumsnæringen.

Komiteen deler på dette grunnlag næringsministerens vurdering om at det kan være fornuftig å gjennomføre en utredning av situasjonen og som ser på framtidsutsiktene for norsk leverandørindustri etter den omstillingen næringen har vært igjennom.

Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede konkurranse-situasjonen på norsk sokkel og framtidsutsiktene for norsk leverandørindustri etter de omstillingene industrien har vært igjennom.»

Komiteen peker på at en slik utredning vil kunne ha nytte også for andre sektorer med liknende verdikjedestruktur.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti imøteser en slik utredning og mener at Statoils dominerende posisjon og hvordan denne håndteres av selskapet må være et sentralt tema i utredningen.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil at Norge skal la olje og gass bli liggende til beste for klima og i respekt for framtidige generasjoner. Sosialistisk Venstreparti går mot utbygging av nye felt og nye konsesjonsrunder. Verden har allerede funnet mer fossile ressurser enn vi tåler å hente ut om vi skal unngå ødeleggende klimændringer. Sosialistisk Venstreparti vil derfor si nei til all ny tildeling av letearealer til oljeindustrien. For leverandørindustrien er det viktig at man bruker kompetansen til å satse på framtidens klimavennlige løsninger.

Dette medlem viser videre til at staten har ansvaret for å sette rammer i forbindelse med plan for utbygging og drift av felt det er politisk flertall for å bygge ut. Norsk olje og gass og norsk leverandørindustri har i fellesskap utviklet såkalte standardkontrakter som bør benyttes slik at det stilles rimelige vilkår for konkurransen på norsk sokkel. På denne

bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stille krav i alle nye planer for utbygging og drift om at standardkontraktene som er fremforhandlet av leverandørindustrien og Norsk olje og gass, skal benyttes.»

«Stortinget ber regjeringen bruke statens eierskap i Statoil til å sikre at standardkontraktene som er fremforhandlet med leverandørindustrien, benyttes.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen stille krav i alle nye planer for utbygging og drift om at standardkontraktene som er fremforhandlet av leverandørindustrien og Norsk olje og gass, skal benyttes.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen bruke statens eierskap i Statoil til å sikre at standardkontraktene som er fremforhandlet med leverandørindustrien, benyttes.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

I

Stortinget ber regjeringen utrede konkurransesituasjonen på norsk sokkel og framtidsutsiktene for norsk leverandørindustri etter de omstillingene industrien har vært igjennom.

II

Dokument 8:128 S (2016–2017) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Line Henriette Hjemdal, Rigmor Andersen Eide, Geir Sigbjørn Toskedal og Geir Jørgen Bekkevold om nedsettelse av offentlig utvalg som skal foreta en gjennomgang av konkurransesituasjonen på norsk sokkel – vedlegges protokollen.

Oslo, i næringskomiteen, den 30. mai 2017

Geir Pollestad

leder

Gunnar Gundersen

ordfører

Vedlegg**Brev fra Nærings- og fiskeridepartementet v/statsråd Monica Mæland til næringskomiteen, datert 9. mai 2017****Dokument 8: 128 S (2016–2017) - representantforslag om nedsettelse av offentlig utvalg som skal foreta en gjennomgang av konkurransesituasjonen på norsk sokkel**

Jeg viser til brev datert 4. mai 2017 fra Næringskomiteen med oversendelse av dokument 8:128 S (2016–2017) – representantforslag om nedsettelse av offentlig utvalg som skal foreta en gjennomgang av konkurransesituasjonen på norsk sokkel.

Stortinget ber regjeringen nedsette et offentlig utvalg som skal foreta en gjennomgang av konkurransesituasjonen på norsk sokkel, særlig knyttet til at norsk sokkel er dominert av én aktør på operatørsiden, og hvordan dette slår ut for norsk leverandørindustri.

Forslagsstillerne tar tak i Statoils innkjøpsmakt på norsk sokkel, og ser på denne som problematisk av hensyn til leverandørindustrien. Det er uklart i hvilken grad de ulike representantene for leverandørindustrien i dag deler denne virkelighetsoppfatningen, men etter det dramatiske oljeprisfallet i 2014 er det åpenbart at det i oljeselskapene er tatt grep for å kutte kostnader. Omstillingen er en nødvendig konsekvens av den betydelige reduksjon som har skjedd i oljeprisen.

Petroleumsvirksomheten er en bærebjelke i norsk økonomi, og vil fortsette å være det i lang tid fremover. Den er Norges største næring målt i verdiskaping, statlige inntekter, investeringer og eksportverdi, og bidrar derigjennom til å finansiere velferdsstaten. Det er over tid bygd opp en petroleumssindustri og leverandørindustri som skaper arbeidsplasser og nærings-, teknologi, og samfunnsutvikling over hele landet. Selv om den samlede produksjonen av olje og gass har gått noe ned siden toppåret 2004, har produksjonen stabilisert seg de siste årene og næringen vil fortsatt være viktig i mange tiår framover.

For å bevare denne velstanden er det viktig at alle aktørene, herunder også Statoil og deres leverandører, er konkurransedyktige både i et nasjonalt og et internasjonalt markedet. I denne sammenheng er det et viktig poeng at ingen bedrifter blir konkurranse-dyktig i internasjonale markeder, ved å bli skjermet mot krevende kunder og hard konkurranse i hjemmemarkedet.

Det er en gjensidig avhengighet i næringen. Det er viktig at aktørene har god dialog og blir enige når rammebetingelsen gjør at spillereglene må endres. Det er avgjørende at næringen selv bidrar til dette. Vi har en aktiv politikk for økt aktørmangfold på norsk

sokkel, blant annet gjennom leterefusjon-, TFO-, og prekvalifiseringsordningene. Dette har gitt resultater. Antall aktører på norsk sokkel har nær doblet seg siden tidlig 2000-tall. Først var det størst økning i aktørmangfoldet i letefasen, men i de siste årene har vi sett flere aktører inn i utbyggings- og driftsfasen. ConocoPhillips og Shell driver viktige felt. Selskaper som AkerBP og Lundin satser tungt på norsk sokkel. Centrica og DEA har nylig levert PUD på henholdsvis Oda og Dvalin. Blant andre selskaper så har Wintershall overtatt driften av Brage og bygger nå ut Maria-funnet og Repsol er operatør for flere eldre felt.

Deler av norsk leverandørindustri har etter oljeprisfallet i 2014 stått overfor et svakere marked, med redusert aktivitet som konsekvens. Marginene har kommet under sterkere press og konkurransesituasjonen har blitt mer krevende. Noen deler av sektoren er hardere rammet enn andre, og for noen er det tegn på at aktivitetsnivået er på vei oppover igjen. Slike omstillinger er smertefulle mens de pågår, men kan på lengre sikt føre til både effektivisering og innovasjon. De er nødvendige for å bevare langsiktig konkurransekraft. Jeg mener på den bakgrunn at det kan være fornuftig å gjennomføre en utredning av situasjonen og framtidsutsiktene for norsk leverandørindustri etter den omstillingen næringen har vært gjennom.

