



# Representantforslag 48 S

(2016–2017)

fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson

Dokument 8:48 S (2016–2017)

**Representantforslag fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson om en strategisk omstilling og utfasing av norsk petroleumsproduksjon i perioden 2018–2040 for å redusere Norges økonomiske risiko og innfri klimamålene i Paris-avtalen**

Til Stortinget

## Bakgrunn

### Norges globale klimaansvar

Dagens barn må regne med å bli gamle i en verden som ser helt annerledes ut enn den de vokste opp i. Klimaendringene truer med å utløse grunnleggende endringer i det livsmiljøet som har vært grunnlaget for dagens sivilisasjon. Både matforsyning, arts- mangfold, økonomi og overlevelsen til lokalsamfunn, byer og hele land står på spill. Økt havnivå, ekstremvær, tørke og varige endringer i været og naturen vil skape utfordringer som er umulig å overskue i dag. De neste fem til ti årene er kanskje den siste muligheten til å stanse utviklingen. Hvilken klimapolitikk som føres i disse årene, blir avgjørende for fremtidige generasjoners livsbetingelser.

I den siste rapporten fra FN's klimapanel kom de med et «karbonbudsjett», som gir en pekepinn på hvor mye olje, kull og gass en kan hente opp og samtidig unngå en global oppvarming over to grader. Dette budsjettet gir oss lite handlingsrom. Bare omtrent 20 prosent av alle kjente kull-, olje- og gassreserver kan hentes opp og brennes opp dersom man skal unngå klimakatastrofe med u håndterlige konsekvenser for verdens ulike samfunn. En studie publisert i Nature viste at alle kjente olje- og gassreserver i Nordområdene må bli liggende hvis man skal ha

sjans til å begrense den globale oppvarmingen til to grader. Skal verden nå Paris-målet om at den globale oppvarmingen skal holdes godt under to grader sammenlignet med førindustriell tid, og landene skal tilstrebe å begrense temperaturøkningen til 1,5 grader, må noen land gå foran og avstå fra å utvinne kjente petroleumsreserver. Norge er den fremste kandidaten til å gjøre dette fordi man historisk har tjent store penger på petroleum og har omstillingsevne, fordi Norge av ren egeninteresse bør unngå ytterligere investeringer i felt som er dyre i produksjon og som det er fare for at aldri blir lønnsomme og fordi norsk petroleumsvirksomhet opererer i svært sårbare og verdifulle havområder.

Som en stor olje- og gassprodusent har Norge et ekstra stort ansvar for klimaendringene. Gjennom 40 år har norsk oljevirkosomhet ført til at 14 milliarder tonn CO<sub>2</sub> har blitt pumpet opp i verdens atmosfære, noe som tilsvarer 300 år med norske utslipp. Det er dokumentert at Norges oljepolitikk har direkte effekt på de globale CO<sub>2</sub>-utslippene. For hver prosent nedgang i norsk oljeproduksjon faller globale CO<sub>2</sub>-utslipp med om lag en million tonn. Det er et faktum at olje og gass som blir liggende i urørt i bakken, ikke bidrar til menneskeskapt klimaendring. Det er Stortingets ansvar å sørge for at dette faktum legges til grunn i petroleumpolitikken.

### Synkende etterspørsel etter olje i verden

Det internasjonale energibyrået (IEA) sin årlige rapport «World Energy Outlook» for 2016 tallfester en betydelige lavere etterspørsel etter olje fram mot 2040 i tråd med Paris-avtalens mål om å holde den globale oppvarmingen «godt under» to grader, og styre mot maks 1,5 graders oppvarming. I et scenario med 50 prosent sannsynlighet for at den gjennomsnittlige oppvarmingen blir 1,84 grader ved slutten

av dette århundret, konkluderer IEA med at markedet for olje vil bli redusert til 63 millioner fat per dag i 2040. Det er mer enn 30 prosent lavere enn i dag og rundt 11 millioner fat lavere enn IEA tidligere beregnet i sitt «2 grader»-scenario. Effekten på oljeprisen og spesielt Norge, som har høye produksjonskostnader, kan bli svært dramatisk. Etterspørselen etter olje under finanskrisen falt med 2 millioner fat og utløste et voldsomt fall i oljeprisen til et nivå hvor nye felt på norsk sokkel aldri vil være lønnsomme og vil være utkonkurrert av andre regioner, som Midtøsten, hvor det er langt billigere å produsere olje. IEAs scenario har i tillegg blitt kritisert for å underestimere prisnedgangen for de fornybare alternativene og veksten i sol- og vindkraftproduksjon og elbilmarkedet.

### Usikre markedsutsikter for norsk gass

Selv i produsentlandet Norge er naturgass så lite konkurransedyktig at Statoil legger ned gasskraftverket på Mongstad fordi driften ikke er lønnsom. For Norge som stor gass eksportør til Europa er dette et meget sterkt signal som bør føre til oppdaterte analyser og en revidert petroleumpolitikk.

Britiske UK Energy Research Center (UKERC) sier i en rapport fra februar 2016 at naturgassens rolle er beskjeden dersom Storbritannia skal nå klimamålene sine. Rapporten slår fast at «gas is unlikely to act as a cost-effective 'bridge' to a decarbonised UK energy system».

Karen Sund i analyseselskapet Sund Energy sier til Teknisk Ukeblad (19. april 2016) at denne britiske analysen tegner et mer realistisk bilde av etterspørselen etter naturgass enn det som Norsk olje og gass, Norsk Industri, Norges Rederiforbund og Landsorganisasjonen i Norge (LO), med LO-forbundene Fellesforbundet og Industri Energi, har lagt til grunn i sin rapport Nordover. I Nordoverrapporten påstår en samlet petroleumsnæring i Norge at norsk gass er viktig for at Europa skal nå sine klimamål, og at det vil være stor etterspørsel etter den i framtiden.

Sund sier videre til Teknisk Ukeblad at «den britiske analysen er grundigere på etterspørselssiden og viser prisscenarier».

og

«Det jeg liker med de engelske analysene er at de tar hensyn til pris. Det tallet, både på gass og olje var ganske fraværende i den norske rapporten.»

Hennes markedsanalyse er at trenden i gassmarkedet i Europa for tiden er enten i stabilt sideleie eller nedadgående. Tilbudet er økende, prisen på gass i fremtiden blir ikke spesielt høy og mer gass inn i markedet kan holde den lav.

Akkurat som for olje et det dermed en stor risiko for at investeringer i nye norske gassfelt verken vil

bli lønnsomme eller vil være etterspurt som en del av en europeisk klimaløsning. Norsk petroleumpolitikk må derfor revideres for å redusere denne risikoen.

### Norsk petroleumpolitikk må endres

Det er dermed et stort nasjonalstrategisk spørsmål om ytterligere statlige investeringer i ny olje- og gassproduksjon i det hele tatt vil være lønnsomme. I en verden som skal kutte utslippene raskt og mye fra fossil energiproduksjon, er Norge svært risikoutsatt. Denne økonomiske risikoen ved petroleumsinvesteringer som består av økte klimakostnader og redusert etterspørsel etter petroleum, er sterkt undervurdert og ikke innarbeidet i norsk petroleumpolitikk. Klimarisikoen består i at byer, myndigheter og nasjoner faktisk skal lykkes med sin klimapolitikk i etterkant av Paris-avtalen, og at verden faktisk skal nå utslippsmålene mot 2030 og 2050. Etterspørselsrisikoen består i at alternativene til fossil energi, som for eksempel vind og sol, samt tekniske løsninger som elbiler og energismarte bygg, gjør at den fossile etterspørselen svekkes.

Norsk petroleumpolitikk har siden Ekofiskfunnet og gjennom behandlingen av St.meld. nr. 76 (1970–1971) Undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster på den norske kontinentalsokkelen m.m., ligget fast. Senest i Meld. St. 28 (2010–2011) En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten, ble følgende slått fast:

«Hovedmålet i petroleumpolitikken er å legge til rette for lønnsom produksjon av olje og gass i et langsiktig perspektiv. Petroleumsressursene skal også framover bidra til kvalitativt bedre liv i Norge. For å nå målet må forvaltningen være helhetlig og basert på kunnskap og fakta. Forvaltningen av ressursene skal skje innenfor forsvarlige rammer når det gjelder helse, miljø og sikkerhet. Rollen som petroleumsprodusent skal forenes med en ambisjon om å være ledende i miljø- og klimapolitikken.»

Forslagsstiller mener at det er en utdatert, inkonsistent og uansvarlig formålsformulering, og at det er umulig å være ledende og kunnskapsbaserte i klimapolitikken med videre tilrettelegging for ny olje- og gassproduksjon. Videre mener forslagsstiller at det er stor usikkerhet omkring lønnsomheten til ytterligere petroleumsinvesteringer med potensielt økende negative konsekvenser for norsk økonomi og «bidrag til kvalitativt bedre liv i Norge».

### En klimaansvarlig høstingsstrategi for norsk sokkel

Norge bør derfor redefinere sin oljepolitikk for de kommende tiårene for å maksimere avkastningen på eksisterende investeringer, samt redusere fremtidige risikoer og bidra til lavere klimautslipp ved at

mindre fossile energikilder utvinnes og brennes, enn ved maksimal norsk utbygging. Forslagsstiller foreslår derfor at Norge forbereder, beslutter og gjennomfører strategisk omstilling og utfasing av norsk petroleumsproduksjon i perioden 2018–2040 for å redusere Norges økonomiske risiko og bidra til at landet kan nå de globale klimamålene i Paris-avtalen.

Forslagsstiller viser til at det i dag hersker stor usikkerhet knyttet til fremtidig etterspørsel og pris på olje- og gassprodukter. Statoils store nedskrivninger av investeringer de har gjennomført, medfører tap både for selskapet og for staten. Forslagsstiller ønsker derfor en analyse av kostnadene for den norske stat dersom oljeinntektene blir lavere enn det som ligger til grunn for Statoils lønnsomhetsvurderinger av eksisterende investeringer. For at Stortinget skal kunne fatte riktige beslutninger knyttet til videre petroleumsaktivitet, må både effekten på klimaet og de finansielle kostnadene av beslutningene vurderes. Forslagsstiller foreslår derfor at regjeringen legger frem en analyse for Stortinget med to alternative scenarier: ett som vurderer konsekvensene – både for klimagassutslippene og de økonomiske konsekvensene for staten – av en gradvis avvikling av petroleumsressursene over den nærmeste 20-årsperioden. Det andre scenarioet bør legges til grunn en prisutvikling på oljerelaterte produkter som er det halve av det som legges til grunn i perspektivmeldingen.

Karbonfangst og -lagring (CCS) vil utvikles for flere sektorer (industri, avfall og energi). Det er små utsikter til at CCS kan utvikles raskt nok og til lave nok kostnader for gass eller olje til at det er et argument for fortsatt oljeleting og nyinvesteringer. På lengre sikt vil det være mulig igjen å åpne for ny produksjon av olje og gass som ikke medfører klimagassutslipp i hele verdikjeden fra produksjon til bruk, gitt at teknologien blir tilgjengelig. Global karbonprising og Norges fortrinn som lagringssted for CO<sub>2</sub> fra CCS kan potensielt gjøre norsk sokkel mer konkurransedyktig på lengre sikt enn den vil være i de nærmeste tiårene.

### **Feltavvikling vil koste enormt mye og må planlegges**

Staten Norge er i tillegg tungt eksponert for enorme kostnader til feltavvikling de neste tiårene. Dette er kostnader som vil komme uansett om Norge beslutter en planmessig utfasing av petroleumsindustrien eller ikke. I den gjeldende petroleumspolitikken er det uklart hvilke økonomiske konsekvenser feltavvikling vil ha for Norge. Ett grovt anslag fra Econ Consulting Group er på mellom 1 200 og 2 500 mrd. kroner før skatt. Forslagsstiller mener Norge må revidere virkemidlene overfor petroleumsnæringen og statens deltagelse på norsk sokkel slik at statens

eksponering for feltavviklingskostnader minimeres. Samtidig må staten planmessig sette av penger til sin andel av framtidige feltavviklingskostnader og bruke dette som en del av omstillingen av bransjen. Det bør derfor vurderes å opprette et omstillingsfond med mekanismer som for eksempel gjør det mulig å bruke penger fra en egen særavgift for feltavvikling, statlige midler fra oljefondet for å dekke fjerningskostnadene og stimulere til gjenbruk/etterbruk, spin-off, omskolering av arbeidsledige fra bransjen og ny bærekraftig næringsvekst som følge av omstilling, utfasing og feltavvikling.

Norge er i en meget god på posisjon til å få til en positiv og strategisk transformasjon med en høyt utdannet befolkning, omstillingskapital, mange næringsmuligheter basert på bærekraftig bruk av naturressurser og fornybar energi, gode muligheter for offentlig styring og investeringer og et innovativt næringsliv.

### **Statoil må omstille seg raskere til et fornybarselskap**

Statoil, hvor staten eier 67 prosent, sier nå at de vil møte fremtiden med billigere oljeproduksjon basert på en langsiktig oljepris på 80 dollar, og økte investeringer i fornybar energi. Statoils presentasjon av 2016-resultatet og strategioppdateringen 7. februar 2017 vitner om et selskap som legger til grunn at de nærmeste tiårene vil gi fundamentale endringer i rammebetingelse for den fossile energisektoren. Med klimarisiko og risiko for langvarig lave oljepriser, blant annet på grunn av den raske prisnedgangen på fornybar energi, er Statoils retningsvalg nødvendig for å håndtere denne. Statoil tallfester sine mål for en «fornybarandel» av investeringene – stigende fra omkring 5 prosent i 2016 til 15–20 prosent i 2030. Det betyr at Statoils kjernevirksomhet uansett vil være fossil i mange tiår. I fjor investerte Statoil omkring 10 mrd. dollar, mens rundt 500 mill. dollar ifølge Dagens Næringsliv var fornybarinvesteringer. Gitt samme investeringsnivå i 2030 vil «fornybaravdelingen» da investere opp mot to mrd. dollar, eller 17 mrd. kroner, i fornybar energi – mens 80 prosent fortsatt skal gå til olje og gass. Det er med andre ord ikke en strategisk transformasjon som vil gjøre Statoil lønnsom, hvis ikke oljeprisen er høyere enn 80 dollar. Det er fare for at det er urealistisk høyt. For eksempel er den langsiktige oljeprisen i en togradersverden 55 dollar, ifølge en analyse fra det britiske Nærings- og energidepartementet (BEIS 2016 Fossil Fuel Price Assumptions). Det er selvsagt høy usikkerhet om dette, men hva som er en klok langsiktig strategi vil påvirkes sterkt av forventningene til fremtidig etterspørsel og pris. Hvis Norge og verden skal nå Paris-avtalens mål, kan den langsiktige oljeprisen meget vel være enda lavere. En verden som klarer

dette og opplever rask utslippsreduksjon kombinert med stadig billigere fornybar energi, vil ikke trenge den dyreste oljen og gassen som Norge og Statoil er en av produsentene av.

Andre oljeselskaper har en mye mer endringsrettet respons for å sikre langsiktig lønnsomhet. For eksempel besluttet Dong Energy i november 2016 å gå ut av olje og gass fordi de vil satse på en strategisk transformasjon mot å bli en global leder innen fornybar energi. Allerede i 2016 investerte danske Dong Energy 15 mrd. danske kroner – 2,2 mrd. dollar – i fornybar energi. Dong investerer altså nå på samme nivå som Statoil har ambisjon om å gjøre i 2030 – gitt at investeringsvolumet da er det samme som nå. Dong tjente nær 12 mrd. danske kroner på offshore vind i 2016. Lønnsomheten er god, og selskapet har store vekstambisjoner frem mot 2020 og videre mot 2025. Olje- og gassaktiviteten skal selges.

Det er stor usikkerhet omkring Statoils langsiktige lønnsomhet og Statoils risikoeksponering overfor en langvarig lav oljepris, økte klimakostnader for fossil energi og stadig billigere fornybar energi. Forslagsstiller mener det er lite sannsynlig at en fordeling av investeringene mellom fossil og fornybar 80–20 i fossil favør i 2030 vil gi Statoil et reelt alternativt bein å stå på eller strategisk styrke nok til å transformere seg til et fossilfritt og fornybar energi-selskap. Et mål om en fordeling på investeringene mellom fossil og fornybar på 50–50 i 2025 og 20–80 i 2030 i fornybar favør kan være betydelig mer fremtidsrettet og lønnsomt, og samtidig ha en lavere risiko en dagens investeringsplan. Forslagsstiller mener derfor at staten som Statoils hovedeier må insistere på en mer offensiv plan for omstilling og endring av Statoils virksomhet i fornybar retning for å være konkurransedyktig i en verden som skal nå målene fra Parisavtalen, og for å redusere Statoils og Norges risikoeksponering overfor en langvarig lav oljepris, økte klimakostnader for fossil energi og stadig billigere fornybar energi.

### **Forslag til en ny petroleumspolitik som tar klimautfordringen på alvor**

Norge bør derfor føre en integrert klima- og næringspolitikk med mål om å skape et bedre samfunn i økologisk balanse og med økt livskvalitet for befolkningen. Dette er et stort og langvarig samfunnsprosjekt som bare kan lykkes i et tett samarbeid mellom innbyggere, organisasjoner, næringsliv og det offentlige. Gitt Norges globale ansvar og basert på økonomisk egeninteresse bør Norge stanse åpning av nye olje- og gassfelt på norsk sokkel og starte en gradvis og planmessig utfasing av petroleumsvirksomheten over en 20-årsperiode. En klimariktig oljepolitikk handler ikke om å skru av lønnsomme felt, men at man gradvis (og raskt nok) reduserer den norske øko-

nomiens avhengighet av petroleumssektoren og endrer petroleumspolitikken for å redusere statens risikofylte eksponering. Det handler også om å bidra til at verden ikke legger til rette for ny produksjon av kull, olje og gass som medfører klimagassutslipp i hele verdikjeden fra produksjon til bruk, og at Norge faktisk blir ledende i verden på klimapolitikk. Forslagsstiller mener derfor at Norge nå må planlegge for en ny virkelighet for petroleumsnæringen og legge en ny politikk for denne fram mot 2040.

### **Forslag**

På denne bakgrunn fremmes følgende

#### for s l a g

1. Stortinget ber regjeringen legge frem en ny petroleumsmelding om norsk olje- og gasspolitikk i lys av klimautfordringen en står overfor og den nye markedssituasjonen.
2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å fjerne alle sektorspesifikke skattefordeler som petroleumsnæringen er omfattet av. Særlig er det avgjørende at leterefusjonsordningen fjernes så raskt som mulig.
3. Stortinget ber regjeringen vurdere om det er mulig å endre regelverket for fradragsberettigede kostnader for oljeselskapene, slik at det blir mindre skattemessig gunstig for selskapene å kostnadsføre nyinvesteringer i fossil olje og gass og mer gunstig å investere i fornybare energiprojekter.
4. Stortinget ber regjeringen gjennomgå og fremme forslag til endringer av virkemidlene overfor petroleumsnæringen og statens deltagelse på norsk sokkel, slik at avkastning på eksisterende felt maksimeres og statens eksponering mot nye investeringer og feltavviklingskostnader minimeres. Det skal blant annet gjøres en vurdering av om staten som hovedeier i Statoil og eneeier i SDØE må selge seg ned i nye felt med høye langsiktige investeringskostnader.
5. Stortinget ber regjeringen foreta og legge frem en konkret vurdering med
  - a. en analyse av kostnader, risiko, ansvar og finansiering av feltavvikling på norsk sokkel med mål om å etablere en politikk som minimerer statlige kostnader, maksimerer gjenbruk, etterbruk og resirkulering av installasjoner og utnytter de enorme feltavviklingsoppgavene til å skape arbeidsplasser og innovasjon i årene fremover.
  - b. en finansiell risikovurdering av statens eksponering i felt som skal avvikles eller har risiko for aldri å bli lønnsomme, spesielt sett

- i lys av petroleumsbeskatningen og særordningen hvor staten dekker 78 prosent av alle utbyggingskostnader og feltavviklingskostnader gjennom skattesystemet, i tillegg til forpliktelser gjennom eierandeler i oljefeltene.
6. Stortinget ber regjeringen vurdere en ikke-fradagsberettiget avgift på all olje- og gassaktivitet som går til et eget feltavviklingsfond for å redusere statlige kostnader ved feltavvikling.
  7. Stortinget ber regjeringen legge frem en analyse av minst to scenarier for norsk oljeproduksjon senest i revidert nasjonalbudsjett for 2017, som oppdaterte alternativ til de rådende premissene for norsk petroleumspolitikkk gitt i Meld. St. 28 (2010–2011). Analysen skal presentere fremtidige utslipp av klimagasser fra produksjon og forbrenning av norsk olje og gass, de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene skal vurderes, og de sysselsettingsmessige konsekvensene skal også synliggjøres.
    - a. Ett scenario skal basere seg på at dagens politikk for oljeleting og oljeskatter fortsetter, men at den langsiktige oljeprisen er halvparten av det som legges til grunn i Statoils analyser.
    - b. Et annet scenario skal legge til grunn at oljevirkomheten skal avvikles gradvis i løpet av en 20-årsperiode. Avviklingen foretas gjennom at all videre leteaktivitet stanses, og at nye utvinningstillatelser ikke gis. Den gradvise nedtrappingen vil finne sted når dagens felt i drift avvikles.
  8. Stortinget ber regjeringen legge følgende til grunn for norsk petroleumspolitikkk: Norge skal i perioden 2018–2040 på en økonomisk og miljømessig god måte strategisk omstille og utfase norsk petroleumsproduksjon for å redusere Norges økonomiske risiko og bidra til de globale klimamålene i Paris-avtalen.
  9. Stortinget ber regjeringen varsle at det ikke vil gis flere lete- og utvinningstillatelser på norsk sokkel fra og med 2018 for å unngå at stadig nye felt kommer i produksjon, og med det gi et tydelig strategisk signal til andre land og verdens energiselskaper.
  10. Stortinget ber regjeringen utrede, planlegge og foreslå en gradvis nedtrapping av oljeaktiviteten frem mot 2040 med nærings- og arbeidslivspolitiske virkemidler som legger til rette for at det kan skapes omtrent 10 000 nye arbeidsplasser hvert år i andre sektorer til erstatning for arbeidsplassene i petroleumssektoren.
  11. Stortinget ber regjeringen bruke eiermakten i Statoil til å trekke selskapet ut av fossil energi-produksjon i utlandet og sette i gang en omstilling til et fornybarselskap, med mål om en strategisk transformasjon mot å bli en global leder i fornybar energi.
  12. Stortinget ber regjeringen legge frem med en vurdering om å opprette et omstillingsfond med mekanismer som gjør det mulig å bruke penger fra en egen særavgift for feltavvikling, samt statlige midler fra oljefondet for å dekke fjerningskostnadene og stimulere til gjenbruk/etterbruk, spin-off, omskolering av arbeidsledige fra bransjen og ny bærekraftig næringsvekst som følge av omstilling, utfasing og feltavvikling.
  13. Stortinget ber regjeringen melde som tilleggsforpliktelse til FNs klimakonvensjon at norsk olje- og gassvirksomhet skal fases ut over en 20-årsperiode, og at ingen nye lete- og utvinningskonsepsjoner skal tildeles etter 2017.
  14. Stortinget ber regjeringen om å utvikle bistands- og utenrikspolitiske initiativ overfor andre land med kull- og petroleumsressurser for å fremme politiske beslutninger og allianser for ikke å legge til rette for ny produksjon av kull, olje og gass som medfører klimagassutslipp i hele verdikjeden fra produksjon til bruk.

16. februar 2017

**Rasmus Hansson**





