

Helge Westborg / Anders Lie Marnburg
Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 Oslo

Vår referanse: 22/1660
Deres referanse: 22/1660-3
11. november 2022

Svar på høring – forslag til endringer i petroleumsforskriften

Det vises til Olje- og energidepartementets høringsforslag av 14. september 2022 med forslag til endringer i forskrift 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet (petroleumsforskriften). Equinor Energy AS (Equinor) vil i det følgende redegjøre for sine kommentarer på de foreslåtte endringene.

Generelt

Equinor er generelt sett positive til en rekke av de endringene som foreslås i petroleumsforskriften. Dette gjelder spesielt at en rekke mer konkrete frister mv. som er erstattet av eller supplert med bestemmelser, gir økt fleksibilitet til Oljedirektoratet til å vurdere eller å gjøre unntak ut fra de konkrete omstendighetene i det enkelte tilfellet.

Når det gjelder endringen til § 26. Måling av produsert petroleum, har Equinor ingen kommentarer til endringen i denne bestemmelsen i seg selv. Det påpekes likevel at når det gjelder innholdet i bestemmelsene i forslag til ny forskrift om fiskal måling i petroleumsvirksomheten (måleforskriften) og veileder til måleforskriften, vises det til Offshore Norge sitt separate høringssvar til Oljedirektoratet sin høring av ny måleforskrift og veileder til måleforskriften.

Ut over det nevnte, knytter Equinor sine kommentarer til de foreslåtte endringene i petroleumsforskriften seg til de foreslåtte endringene i § 85. Saksbehandling og taushetsplikt / Ikraftsetting og overgangsbestemmelse. Equinor er generelt sett positiv til at data gjøres tilgjengelig, men ser behovet i det følgende for å påpeke negative konsekvenser for konkurransevne og teknologiutvikling dersom data frigis for tidlig.

En generell virkning av de foreslåtte endringene med betydelige reduksjoner i konfidensialitetsperiodene for de ulike datakategoriene, er naturligvis at slike data etter relativt korte perioder vil være åpent tilgjengelige. Equinor er bekymret for at en slik tilgjengeliggjøring under den rådende sikkerhetspolitiske situasjonen, potensielt vil kunne få negative utilsiktede effekter. Equinor vil derfor understreke behovet for grundige helhetlige vurderinger av denne risikoen knyttet til en slik gjennomgående omlegging av regelverket i den grad som er foreslått.

Innholdet i begrepene «tolkede data» og «øvrige data»

Innholdet i begrepet «tolkede data» under petroleumsforskriften, ble endret våren 2022, jf. oppdatert Veileder for tolkede data publisert 25. april 2022. Det vises til Oljedirektoratets brev datert 10. desember 2021 og Equinor sitt svarbrev til dette brevet datert 21. januar 2022 vedrørende denne innholdsendringen. Med den nye versjonen av definisjonen av «tolkede data», må slike data nå «danne grunnlag for beslutninger i utvinningstillatelse[r]» før dataen kan bli kategorisert som «tolkede data». Dermed har det tradisjonelle begrepet «tolkede data» i betydelig grad blitt

innsnevret. De foreslåtte endringene i § 85, spesielt endringen av taushetsplikt for «tolkede data» må ses i sammenheng med denne endringen av innholdet i begrepet «tolkede data».

Equinor vil også påpeke at anvendelsen av begrepet «tolkede data» ikke har vært like godt utarbeidet for seismiske data som det har vært for brønndata. Ved brønndata er det gitt oversikt hvilke datasett som anses som tolkede data og hvilke som ikke-tolkede data. I Veileder om tolkede data, kapittel 5.2 Geofysiske Data, finner vi det vanskelig å forstå hvilke prosesserte geofysiske datasett (datasett ID'er) som vil bli kategorisert som «Tolkede geofysiske data» og hvilke vil bli kategorisert som «Ikke tolkede geofysiske data» punkt b. Det fremstår som usikkert om dette må bestemmes for hvert enkelt datasett. En slik uklarhet bør komme tydelig fram i Yellow book S-1.

Videre mener Equinor at det bør klargjøres at konfidensialitetsperioden for *tolkninger* basert på omsettelige data (multiklient data), må følge beskyttelsestiden for «omsettelige data». Dette for at ikke verdien til de underliggende data blir redusert.

Equinor mener også at det bør utarbeides en full oversikt over hvilke datasett som vil bli vurdert som henholdsvis «øvrige data» og «tolkede data». Spesielt med tanke på de store investeringskostnader av seismikk, er det essensielt å forstå hvilke seismiske datasett som blir vurdert som «øvrige data», og hvilke prosesseringer av slike datasett som blir vurdert som «tolkede data». Equinor opplever at det ikke er en tilstrekkelig forståelse av begrepet «øvrige data» i industrien. Vi kan heller ikke se at dette er tilstrekkelig klargjort av Oljedirektoratet.

Taushetspliktens lengde for «tolkede data»

I forslaget til endring av § 85, tredje ledd, punkt a, endres taushetspliktens lengde for «tolkede data» fra 20 til 5 år. Det vises for øvrig til Offshore Norge sitt høringssvar til forslag til endringer i § 16 i forskrift om dokumentasjon ved lagring av CO₂ på sokkelen.

Som adressert i Offshore Norge sitt brev til Oljedirektoratet datert 19. november 2021, mente Equinor at 8 år er en hensiktsmessig lengde på taushetspliktens lengde for «tolkede data». Equinor mener fremdeles at en 5 års taushetsplikt for «tolkede data» vil utgjøre en for kort periode og samlet sett gi en uhensiktsmessig balansering av hensynet til raskere omløp av «tolkede data» og de negative konsekvensene en slik periode vil medføre. Det vises her til Equinor sine kommentarer i det nevnte brevet.

Når det gjelder forslaget om at eksisterende «tolkede data» fortsatt skal være underlagt taushetsplikt for inntil 5 år etter ikraftsetting av de nye bestemmelsene i § 85, støtter Equinor dette. Dette gjelder også forslaget om at selskapene kan søke Oljedirektoratet om at taushetspliktens forlenges for spesifikke datasett i medhold av § 85, fjerde ledd.

Videre foreslås det at taushetsplikten for tolkede data opphører 1 år etter tilbakelevering av et område eller 1 år etter oppgivelse, bortfall or utløp av en utvinningstillatelse. På dette punktet mener Equinor fremdeles at en frist på 2 år fra tidspunktet for utvinningstillatelsens opphør bedre vil kunne balansere raskere deling opp mot behovet for å beholde konkurransevne og insentiver for datainnsamling og teknologitviking.

Oljedirektoratet viser til at norsk praksis for frigivelse av data er på linje med andre Nordsjø-tilgrensende land når det gjelder ikke-tolkede data. Norge er til og med blant de landene som har kortest taushetsplikt for ikke-tolkede data (med dagens definisjon av ikke-tolkede data). Det vises til North Sea Transition Authority (NSTA - tidligere Oil and Gas Authority) i Storbritannia som frigir alle brønndata etter 2 år, og dermed ikke skiller mellom ikke-tolkede data og tolkede data. Ifølge Oljedirektoratet bør Norge etterstrebe å tilnærme seg en taushetspliktperiode for tolkede, som er mer på linje med andre Nordsjø-tilgrensende land.

Det som ikke nevnes av Oljedirektoratet er at selv om NSTA ikke skiller mellom «tolkede» og «ikke-tolkede» data, skiller de fremdeles mellom brønndata og seismikk. I Storbritannia frigis alle brønndata 2,5 år etter «well completion». Selskaps- eller lisens-eid seismikk frigis 5 år etter prosesseringen er komplett. I tilfelle av omsettelig seismikk er det 10 år etter prosesseringen for post-stack data og stacking velocities, og 15 år for felt- og pre-stack data. Endringene som er foreslått i petroleumsforskriften skiller kun mellom «tolkede» og «ikke tolkede» data, og ikke mellom brønndata og seismikk. Videre nevnes det heller ikke at det ikke finnes et særlig trade-system i Storbritannia slik som vi har på norsk sokkel. I Storbritannia forblir alle dataene helt «tight» frem til de frigis. Trade-systemet på norsk sokkel er tilgjengelig for all selskapene med fastsatte rimelige priser på både brønn- og seismiske data.

Av de nevnte grunner, mener Equinor at det blir faktisk feil på dette punktet å sammenligne situasjonen i Norge med situasjonen i Storbritannia.

Taushetspliktens lengde for «øvrige data»

I forslaget til endring av § 85, tredje ledd, punkt c., endres taushetspliktens lengde for «øvrige data» fra 5 til 2 år. «Øvrige data» er foreslått definert som alle data som ikke er «omsettelige» eller ikke er «felles eie for rettighetshaverne i en utvinningstillatelse og som stammer fra vedkommende utvinningstillatelse». Det forutsettes også at dataene ikke er «tolkede data» som definert i Veilederen for tolkede data.

Lengden på taushetsplikt for data har tidligere vært diskutert mellom Oljedirektoratet og industrien. Det vises i denne sammenheng særlig til Oljedirektoratets brev av 28. oktober 2021 og Offshore Norge (tidligere Norsk olje og gass) sitt brev til Oljedirektoratet av 21. november 2021. Equinor vil påpeke at den nevnte foreslåtte lengden for taushetsplikten for «øvrige data» ikke var adressert av Oljedirektoratet i denne anledningen. Equinor mener det er beklagelig at en slik endring ikke har vært drøftet tilstrekkelig med industrien tidligere. Equinor mener at en slik endring mest sannsynlig i stor grad vil påvirke selskapenes vilje til å investere i nye datainnsamlinger.

Ifølge dagens regelverk, blir det gjennomført klipping av datasett som går utover selve området for en utvinningstillatelse. Dermed beholdes en taushetsplikt på 5 år for data som stammer fra utenfor utvinningstillatelsens område, mens data som stammer fra innenfor utvinningstillatelsens område blir frigitt etter 2 år. I Oljedirektoratets vurdering og anbefaling av denne endringen slik gjengitt under punkt 7.3 i høringsnotatet, vises det til angivelig «praktiske problemer» med å skille mellom data som stammer fra henholdsvis utvinningstillatelsens område og utenfor området av utvinningstillatelsen. Departementet viser i sine vurderinger og forslag under punkt 7.4 i høringsnotatet, at man har lagt vekt på de praktiske utfordringene som Oljedirektoratet har påpekt.

Equinor vil påpeke at tilgangsstyring på seismikk på norsk sokkel, i Diskos, er på trace-nivå. Man kan også trade/kjøre data som vil kreve denne tilgangsstyringen. Dermed må funksjonaliteten for klipping være til stede. Funksjonalitet for klipping av seismikk eksisterer og er inkludert i Diskos 2.0. Å klippe/sette tilgang basert på lisenspolygon er altså en enkel funksjonalitet som ikke trenger å være tidkrevende.

I alle tilfeller må slike eventuelle praktiske tiltak tilknyttet dagens regulering, veies opp mot de negative effektene av den foreslåtte endringen. Oljedirektoratet opplyser videre under punkt 7.3 i høringsnotatet, at store deler av seismikken som samles inn av utvinningstillatelsen er seismikk fra borestedundersøkelser. Slike datasett som strekker seg ut utover selve utvinningstillatelsens område, spesielt i områder som ikke er omfattet av en annen utvinningstillatelse (åpne områder), har meget stor verdi for selskapene som har samlet inn disse datasettene. Equinor kan ut fra høringsnotatet ikke se at slike negative effekter er vurdert hverken av Oljedirektoratet eller av departementet. Equinor mener at argumentet om klipping ikke veier opp mot tap i konkurransefortrinn.

I høringen foreslås det også at regelverket ikke bør legge til rette for at data som *ikke* er i felles eie har en lenger taushetspliktig periode enn data som *er* i felles eie. Samtidig opplyses det at det generelt samles inn lite data som ikke er i «felles eie for rettighetshaverne» i en utvinningstillatelse. «Øvrige data» vil, etter forslaget til endring, også inkludere data innsamlet av et enkelt selskap både innenfor og utenfor områder for utvinningstillatelser.

Equinor har allerede sett etter endringen i regelverket i 2012 med frigivelse av slike data etter 5 år, at veldig få olje-/gasselskaper nå samler inn seismikk utenfor områder for utvinningstillatelser (åpne områder). I dag er det nesten kun multi-client selskap som gjør seismisk innsamling i åpne områder. Dersom taushetsplikten for selskapseid data nå endres til 2 år, vil konkurransefordelen med å samle inn slike data dermed bli minimal sammenlignet med de store investeringskostnadene. Dette vil etter Equinor sin vurdering medføre at enda mindre slike data vil bli innsamlet.

I tilfeller hvor enkelte selskaper foretar data innsamlingsprogrammer innenfor områder for utvinningstillatelser, gjøres dette ofte på grunn av at de andre rettighetshaverne i utvinningstillatelsen ikke vil investere i slike programmer. Endring av taushetspliktens lengde for data samlet inn av enkelte selskap, vil etter Equinor sitt syn kunne minske investeringsviljen for selskaper for ny data innsamling også i slike situasjoner.

Dersom man ønsker å tilnærme seg situasjon som den man har i Storbritannia, bør selskaps- eller lisens-eid seismikk ha en taushetspliktsperiode på 5 år etter prosesseringen er komplett. En tidligere frigivelse av slik informasjon vil ikke gi

rettighetshavere / selskapene som har innhentet seismikken rimelig tid til å benytte denne for deres tiltenkte formål og dermed få tilstrekkelig nytte av investeringen for datainnsamling. I samsvar med tilbakemelding fra næring i Storbritannia til NSTA i høringen «Proposed regulations for the retention and disclosure of information and samples» i 2018, påpekte Equinor også at prosesseringsteknikker og «derivative volumes» inneholder intellektuelle eiendom/rettigheter. Det er viktig å anerkjenne og beskytte verdien av slik skapt informasjon. Avsløring av slik proprietær informasjon kan introdusere en risiko for at selskaper vil ikke lenger generere eller innsamle slik data og informasjon. NSTA tok innover seg disse innspillene og introduserte en taushetsplikt på 5 år.

Oljedirektoratet mener at den foreslåtte endringen vil bidra til mindre overlapp mellom innsamlingsprogrammer, jf. punkt 7.3 i høringsnotatet. Equinor mener derimot at det er liten risiko for overlapp i innsamling av for eksempel seismikk på norsk sokkel. Navigasjonsdata er åpen informasjon, så alle kan se hvor det eksisterer seismiske survey, inkludert metadata på survey nivå.¹ Overlappende seismikk eksisterer når behovet er knyttet til ny teknologi, kvalitet på eksisterende seismikk og behov som 4D innsamlinger og site survey. Dessuten, har alle mulighet til å trade eller kjøpe seismikk man ikke har tilgang til, noe som gir tilgang til data til en vesentlig lavere kostnad enn å samle inn ny data.

Videre må innsamling av seismikk godkjennes av Oljedirektoratet, som også har mulighet til å se eventuelle overlappende innsamlinger. Hvis overlapp mellom innsamlingsprogrammer forekommer, bør man heller se på godkjenningprosessen av slike programmer. En bedre godkjenning prosess vil etter Equinor sitt syn også bidra til mer effektiv brønnplanlegging og mindre miljøpåvirkning i områder med stor aktivitet.

Equinor mener derfor det er u hensiktsmessig dersom alle ikke-tolkede data er underlagt én og samme konfidensialitetsperiode. En mer hensiktsmessig regulering vil være å gjøre et skille i konfidensialitetsperioden for ikke-tolkede data avhengig av hvorvidt de stammer fra områder innenfor utvinningstillatelsen eller åpne områder og hvorvidt de er innhentet av interessentskapet eller av et selskap.

Oppsummerende og avsluttende kommentarer

Når det gjelder frigivelse / konfidensialitet av data, mener Equinor det er en skjør balanse mellom på den ene hensynet til å sikre at eieren av data har en lang nok periode med eksklusiv adgang til dataene for å sikre de kommersielle interessene og følgende av slike interesser, og på den andre siden at perioden er kort nok til at man oppnår en ressurseffektiv deling av data i næringen. Begge disse hensynene vil ha effekter for selskapenes tilgang til data med konsekvenser for muligheter og vilje til å investere med henblikk på en best mulig økonomisk utvinning på norsk sokkel.

For å finne en hensiktsmessig balanse mellom disse hensynene, mener Equinor at taushetsplikts lengde for «tolkede data» ikke nødvendigvis trenger å bli redusert til 5 år, eller kun 1 år etter oppgivelse, bortfall eller utløp av en utvinningstillatelse. Hva gjelder den konkrete lengden på taushetsplikten for «tolkede data» mener Equinor det er hensiktsmessig med en lengre periode enn 5 år. Videre mener Equinor at 2 år i tilfelle av tilbakelevering av et område eller oppgivelse, bortfall eller utløp av en utvinningstillatelse, bør være godt nok for å møte behovet for raskere datadeling, og samtidig beskytte konkurranseevne av selskapene og investeringsviljen i næring. Equinor er likevel positiv til den foreslåtte overgangsordningen på 5 år.

Equinor vil fremheve at man er svært bekymret for forslagene knyttet «øvrige data». Bekymringen er særlig begrunnet i at endringene ikke har vært diskutert med industrien på god nok måte. Det er ikke avklart hvilke spesifikke datasett er definert som henholdsvis «øvrige data» og «tolkede data». Dette er spesielt relevant for prosessering av seismiske data. Equinor mener at konsekvensene av de foreslåtte endringene for «øvrige data», ikke har blitt tilstrekkelig vurdert og mener at disse endringer vil resultere i mindre konkurranse på norsk sokkel når store investeringer i data innsamling ikke resulterer i et tilstrekkelig konkurransefortrinn.

I tillegg mener Equinor at de praktiske argumentene Oljedirektoratet viser til i forhold til at «klipping» av datasett angivelig er for resurskrevende, ikke oppveier de negative virkningene av redusert konkurranseevne når det gjelder datasett som er innsamlet av rettighetshaverne i en utvinningstillatelse, men som dekker et større område enn kun området for utvinningstillatelsen. En bedre godkjenning prosess av data innsamlingsprosesser er et foretrukket alternativt for å sikre mindre overlapp mellom innsamlingsprogrammer, mer effektiv brønnplanlegging og mindre miljøpåvirkning i områder med stor aktivitet. Equinor vil påpeke at man har et veldig godt fungerende trade-system på norsk sokkel som er tilgjengelig for alle selskapene med fastsatte rimelige priser på brønn- or seismiske data.

Argumentet om at regelverket ikke bør legge til rette for enkelte selskap å samle inn data, vil etter Equinor sitt syn kun resultere i minsket vilje å investere i data innsamling og vil *ikke* øke data innsamling i felleskapet. Som sagt, det er svært sjeldent at enkelte selskap faktisk samler inn slike data, men denne situasjonen har sitt grunnlag i at andre rettighetshaverne i den aktuelle utvinningstillatelsen ikke har tilsvarende interesse i å investere i mer data innsamling. Dersom taushetspliktens lengde for selskaps-eid seismikk blir for kort, vil selskaper bli mindre villige å investere i ny seismikk. En slik utvikling vil etter Equinor sitt syn motvirke datadeling og konkurranse i næringen.

* * *

Equinor har ikke kommentarer til de øvrige forslagene til endringer i petroleumsforskriften.

Dersom det er ønskelig, stiller vi i møte for å videre utdype vårt syn.

Med vennlig hilsen

Jez Averty
SVP Subsurface
Equinor Energy AS