

Olje- og energi departementet  
Postboks 8148 Dep

0033 Oslo

DERES REF.  
FHAKFA

VÅR REF.  
1653578/3

ANSVARLIG ADVOKAT  
OMDAHL RUNE

DATO  
OSLO, 15. NOVEMBER 2010

## **HØRINGSUTTALELSE - ØKT UTVINNING PÅ NORSK KONTINENTALSOKKEL**

### **1. Innledning**

Vi viser til olje- og energidepartementets brev av 24. september 2010 hvor det ble bedt om høringsuttalelser innen 15. november 2010.

Vi har kommentert noen av de 44 tiltakene som utvinningsutvalget har foreslått, innen de områder som i særlig grad berører petroleumsgivningen og konsesjonsverket, nemlig det regulatoriske rammeverk, kostnader og lønnsomhet, samt konkurransesituasjonen.

Generelt er det vår vurdering at teknologisk utvikling, skattesystem, olje- og gasspriser og tilgang på kapital særlig vil være avgjørende for økt utvinning. På bakgrunn av at departementet satte som en forutsetning for arbeidet at man skulle legge gjeldende petroleumsskattesystem til grunn har vi ikke gått nærmere inn på dette, selv om utvalget har foreslått endringer i forhold til refusjonsordningen for skatteverdien av letetekstnader og nye regler om refusjon av skatteverdien av piloteringskostnader.

### **2. Regulatoriske tiltak for iverksettelse av økt utvinning**

#### **2.1 Lete- og tildelingspolitikken**

Utvalget viser til at erfaring med utvinningstiltak ikke fremkommer som et eget punkt i myndighetenes tildelingskriterier og at dette kan være et hinder for økt utvinning på norsk kontinentalsokkel. Utvalget foreslår derfor at det ved tildeling og sammensetningen av lisensgrupper bør synliggjøres at erfaring og kompetanse knyttet til økt utvinning, samt evne og vilje til å realisere samfunnsøkonomisk forsvarlig utvinning, vektlegges.

Vi er usikre på om innføring av et slikt tildelingskriterium vil stimulerer til økt utvinning. Det vil normalt ta lang tid fra lisenstilldeling til et eventuelt funn besluttes utbygget og kommer i produksjon. Økt utvinning er bl.a. resultat av bedre kunnskap om feltenes ressursgrunnlag, produksjonsegenskaper og mer effektiv utvinningsteknologi. Dette er gjerne kunnskap som utvikles over lengre tid. Av begrepet "økt utvinning" ligger det vel nettopp at man oppnår økt utvinning i forhold til foreliggende planer ved godkjennelse av plan for utbygging og drift.

Søkerens kompetanse innen teknologi og geologi er i dag ett av de kriteriene som Petroleumsforskriften<sup>1</sup> § 10 oppstiller, og som vektlegges ved tildeling av utvinningstillatelse på norsk kontinentalsokkel. Et eget kriterium om utvinningskompetanse tilfører derfor neppe noe nytt.

Videre oppstiller Petroleumsloven § 4-1 et krav om at "rettighetshaver fortløpende skal vurdere utvinningsstrategi og tekniske løsninger og iverksette nødvendige tiltak."

Etter vår vurdering gir dagens tildelingskriterier myndighetene gode muligheter for å påvirke aktørbildet på norsk kontinentalsokkel slik man mener er samfunnsøkonomisk hensiktsmessig. Dagens rammeverk gir myndigheten rom til å sikre god bredde i selskapsdeltagelsen på norsk kontinentalsokkel. Det er heller ingen ting i veien for at myndighetene, med dagens system, kan sette sammen rettighetshavergrupper som har deltakere med ulik teknisk og geologisk erfaring, for å legge grunnlaget for bedre utbyggings- og driftsløsninger og økt utvinning.<sup>2</sup>

Det kan ikke utelukkes at en henvisning til tiltak vedrørende økt utvinning kan være hensiktsmessig for å skape mer bevissthet rundt utfordringen, men dette har neppe innvirkning på de grunnleggende utfordringer med økt utvinning og tilfører nok heller ikke noe utover det man har i rammeverket i dag.

## **2.2 Stemmereglene**

Utvalget mener at dagens stemmereglene vanskeliggjør beslutninger i utvinningstillatelsen ved at små eiergrupperinger kan stanse lønnsomme prosjekter.

Utvalget har ikke gitt konkrete eksempler, og det fremstår derfor som uklart hvor reelt dette problemet er. Vi vil anta at det kan være et større problem for økt utvinning at store selskaper med fokus på store felter på norsk sokkel eller områder utenfor norsk sokkel blokkerer investeringsbeslutninger. For eksempel har Statoil i dag eierinteresser i 219 lisenser, i ca. 41 % av disse har de 50 % eller høyere deltakerinteresse, noe som gir blokkeringskapasitet.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Forskrift av 27. juni 1997 nr. 653 til lov om petroleumsvirksomhet.

<sup>2</sup> Vi viser her til de betraktninger som kommer frem i St.meld. nr. 39 (1999-2000) Pkt 4.1.1

<sup>3</sup> I disse lisensene innehar Statoil således en nødvendig, men ikke tilstrekkelig stemmevekt under dagens stemmereglene.

Utvalget har foreslått at stemmereglene endres slik at flertallsprinsippet skal gjelde i interessentskapet. Utvalget har ikke forklart nærmere hva som menes med "flertallsprinsippet". For eksempel om det skal være basert på eierinteresse eller på antall deltakere. Vi legger imidlertid til grunn at utvalget ser for seg en stemmeregulering basert på flertallet av eierinteressene i en lisens.

Videre er det uklart om utvalget mener at det skal foretas en generell omlegging av stemmerettssystemet, eller om endringen skal gjøres gjeldende på et bestemt punkt i feltets livssyklus.

Stemmereglene i interessentskapet er sentrale bestemmelser i konsesjonssystemet. I St. prp. Nr. 60 (2006-2007)<sup>4</sup> fremhever departementet stemmereglene<sup>5</sup> som et element som vil medvirke til at dominerende operatører i liten grad vil kunne utnytte sin posisjon på en måte som fører til tap av petroleumsressurser og lavere verdiskaping på norsk sokkel. Videre vises det samme sted til at det skal være en balanse mellom operatøren og rettighetshaverne, og at stemmereglene bl.a. av den grunn er strukturert slik at også rettighetshavere med mindre andeler i tillatelsen har en betydelig stemmevekt. Dette bl.a. for å sikre at rettighetshavere med mindre deltakerandeler har insentiver til å delta med faglige innspill i interessentskapene. Dette er synspunkter som etter vår mening fortsatt har vekt.

Generelt kan det sies at flertallsprinsippet anvendes i sammenslutninger der deltakerne har et begrenset ansvar, men det hvor deltakerne har et ubegrenset ansvar anvendes enstemmighet.<sup>6</sup> Rettighetshaverne i en lisens på norsk kontinentalsokkel hefter prinsipielt proratarisk, subsidiært solidarisk. I ansvarlige selskaper er gjeldsformen hovedargumentet mot en flertallsordning.<sup>7</sup> Etter vår mening trekker dette i retning av at man ikke endrer stemmereglene.

Spørsmålet om endring av stemmereglene vil, i forhold til økt utvinning, i all hovedsak knytte seg til felt i drift. Det er i dag 414 aktive lisenser på norsk sokkel. Flere av disse er samordnet slik at det for området er sammenfallende stemmereglene. Allikevel er det et betydelig antall lisenser hvor eventuelt stemmereglene skal endres. For mindretallet som i dag er vernet av

---

<sup>4</sup> Se pkt. 8.3.3. hvor dette nevnes spesifikt for det sammenslåtte selskapet Statoil og Hydro

<sup>5</sup> Departementet viser også til mangfoldet av aktører og konsesjonsverket som elementer i denne sammenheng.

<sup>6</sup> Sml. for eksempel § 5-17 første ledd i Aksjeloven av 13. juni 1997 nr 44 og § 2-12 første ledd i selskapsloven av 21. juni 1985 nr 83.

<sup>7</sup> Se Aarbakke Ansvarlige selskaper og Indre selskaper, 6. utg. s. 179.

de eksisterende stemmereglene vil det medføre en svekkelse av deres rettigheter. Det er ikke gitt at det er juridisk grunnlag for å endre stemmereglene til ugunst for en rettighetshaver.<sup>8</sup>

Vi er enig med utvalget i at det kan være situasjoner i løpet av livssyklusen til et felt hvor rettighetshavernes interesser ikke er sammenfallende, og at det i enkelte av disse tilfellene kan være hensiktsmessig med en sikkerhetsventil for å sikre økt utvinning. Samarbeidsavtalens bestemmelser om virksomhet på egen risiko er ment å rette seg mot de situasjoner hvor partenes interesser ikke er sammenfallende, men hvor det kan være en interesse i at en virksomhet gjennomføres. Utvalget har ikke vurdert prinsippet om virksomhet på egen risiko, og om dette kan utvides til å ivareta hensynet til økt utvinning. Etter vår vurdering kan en utvidelse av reglene om virksomhet på egen risiko fungere som en sikkerhetsventil mot at "et lite mindretall kan blokkere lønnsomme investeringer."<sup>9</sup>

Norske myndigheter legger vekt på stabile rammevilkår på norsk sokkel, en endring av stemmereglene med virkning for tildelte lisenser vil være et meget uheldig signal å sende både norske og internasjonale aktører. Vår vurdering er derfor at en generell endring av stemmerettssystemet ikke bør gjennomføres, og det foreslås i stedet at man ser på nærmere på reglene om virksomhet på egen risiko.

### 2.3 Revidert Plan for utvikling og drift (PUD)

Utvalget synes å mene at de styrende organer i deltakerselskapene ikke har nødvendig fokus på økt utvinning, og at OED i for liten grad er involvert i dette arbeidet. Av denne grunn foreslår utvalget at det skal leveres inn en forenklet, revidert PUD senest når 80 % av planlagte produserte volumer er nådd.

Vi vil anta at selskapene på norsk sokkel har kontinuerlig fokus på økt utvinning som en del av den alminnelige forretningsdrift, bl.a. i forbindelse med ressursbeslutningen som foretas hvert år. Vi ser imidlertid at en revidert PUD muligens kan synliggjøre selskapenes vurderinger relatert til økt utvinning på en annen måte enn i dag. Ved utarbeidelse av dokumentasjonen vil rettighetshaverne vurdere utvinningsstrategi og den ferdige PUD vil bl.a. inneholde kortsiktige og langsiktige planer og tiltak som har innflytelse på utvinningshastighet og samlede utvinnbare ressurser. Rettighetshavernes vurderinger vil være basert på den kunnskap man har om feltets ressursgrunnlag, produksjonsegenskaper og de teknologiske metoder man har for utvinningen på revisjonstidspunktet.

---

<sup>8</sup> Prinsippene knyttet til stemmereglene er bl.a. endret fra 10. runde Del B, men da ble rettighetshavernes posisjon styrket i forhold til Statoil. Det ble også våren 2007 gjort en omfattende omlegging av avtalesystemet, igjen ble de øvrige rettighetshavere styrket i forhold til Statoil.

<sup>9</sup> En slik endring av samarbeidsavtalen vil støtte på en rekke av de samme utfordringer som en endring av stemmereglene vil støtte på, men det kan ikke utelukkes at motstanden mot en slik endring vil være adskillig mindre enn ved en omlegging av stemmerettssystemet.

### **3. Kostnadsnivå og lønnsomhet**

#### **3.1 Riggmarkedet**

Utvalget viser til at kostnadene knyttet til riggleie har økt betydelig og foreslår at myndighetene tar initiativ til at det utarbeides internasjonale standarder slik at det blir lettere å flytte rigger til og fra norsk sokkel.

En stor del av kostnadsforskjellen mellom Norge og andre jurisdiksjoner kan tilskrives særnorske krav til sikkerhet og tekniske løsninger, samt et generelt høyt lønnsnivå. Vi er enige i at dette også påvirker riggmarkedet ved at rigger som skal arbeide på norsk sokkel må oppgraderes, og at lønnsutgiftene stiger i den perioden riggen opererer på norsk kontinentalsokkel.

Det er uklart om utvalget er av den oppfatning at det norske regelverket skal følge internasjonale standard eller omvendt. Vi antar at et slik arbeide vil ta tid og vil neppe få noen effekt på kort sikt. Videre er det vanlig at internasjonale standarder blir formulert som minimumsstandarder, hvilket ikke utelukker at det fortsatt vil kunne være kostnadsdrivende særkrav for norsk kontinentalsokkel. Av den grunn mener vi at det er usikkert hvor stor effekt en slik internasjonal standard vil ha på kostnadsnivået. Vi støtter allikevel et slik initiativ men vil anta at det bør vurderes et samarbeid med UK.

#### **3.2 Regelverk HMS og ytre miljø**

Utvalget mener at krav til helse, miljø og sikkerhet (HMS) og fortolkninger av dette regelverket bidrar til å øke kostnadene for selskapene.

Utvalget foreslår at myndighetene ved forslag om endringer i HMS regelverket eller endrede krav i større grad må vurdere kost/nytte ved slike tiltak. Vi er ikke uenige i at HMS krav og fortolkninger fordyrer virksomheten på norsk kontinentalsokkel. For eksempel kan det ikke utelukkes at det vedtatte mål om null miljøfarlige utslipp til sjø innen år 2005, jf. St.meld. nr. 58 (1996–1997) og St.meld. nr. 12 (2001–2002), er en medvirkende årsak til at økt utvinning ikke finner sted.

### **4. Tiltak med betydning for konkurransesituasjonen på norsk sokkel**

#### **4.1 Skifte av eierandeler**

Utvalget mener at eierandelen kan ha betydning for en eiers vilje til å investere og derved være til hinder for økt utvinning. Fordeling av eierskap kan også ha samme effekt.

Utvalget har derfor foreslått at myndighetene og rettighetshaverne i større grad bør foreta porteføljetilpasninger og at det må legges til rette for økt aktivitet på felttransaksjonsmarkedet. Det er uklart hvordan utvalget ser for seg at dette skal skje.

Myndighetene kan enten gripe inn direkte ved å foreta porteføljetilpasninger eller indirekte ved å etablere insentiver for optimalisering. Staten kan også indirekte opptre som eier i Statoil<sup>10</sup> og Petoro, og på den måten arbeide for optimalisering av disse selskapers portefølje.

Staten kan imidlertid i begrenset utstrekning gripe inn i de rettigheter som selskaper er blitt tildelt gjennom konsesjonssystemet, herunder den prosentvise eierandel i en lisens. Myndighetenes mulighet til aktivt å gjennomføre porteføljetilpasninger er således begrenset utover å foreta endringer i sin egen portefølje.

Gjennom endringer i arealavgiftssystemet har myndighetene forsøkt å gi insentiver til å få en effektiv utnyttelse av tildelte områder. Det er usikkert i hvilken grad dette har medvirket til omsetning av lisensandeler eller til tilbakelevering av areal som kan utnyttes av andre.

Vi er enige med utvalget i at det er viktig å få på plass insentiver for at ubenyttede områder blir utnyttet. Tatt i betraktning den store andelen lisenser som befinner seg på Statoils hånd kan det være naturlig å starte her.

Utvalget foreslår også at myndighetene må legge til rette for økt aktivitet på felttransaksjonsmarkedet. Det er uklart hva utvalget sikter til her.

Overføring av lisensandeler krever samtykke av olje- og energidepartementet<sup>11</sup> og finansdepartementet.<sup>12</sup> Vår erfaring er at det ved transaksjoner som involverer etablerte deltakere på norsk sokkel går relativt raskt å få de nødvendige godkjenninger. Vi kan ikke se at det i dag er betydelige hindringer i regelverket for et smidig transaksjonsmarked, muligens med unntak av reglene i petroleumsloven § 5-3, tredje ledd som fastsetter at den som overdrar en andel vil være subsidiært økonomisk ansvarlig med rettighetshaverne for kostnadene ved gjennomføring av vedtak om disponering. Etter vår vurdering ligger utfordringen på dette området først og fremst i at det i liten grad er et likvid marked. Vi antar at dette skyldes det faktum at ca. 75 – 80 prosent av eierinteressene på norsk sokkel ligger i Statoil eller Petoro. Det må således skapes insentiver for at dagens lisenshavere ønsker å legge lisensandeler ut i markedet og at de fremstår som attraktive kjøpsobjekter. Videre kan det være hensiktsmessig å se på skatte og avgiftsregimet.

<sup>10</sup> Antagelig vil en slik optimalisering by på utfordringen i forhold til øvrige aksjonærer i Statoil.

<sup>11</sup> Petroleumsloven § 10-12.

<sup>12</sup> Petroleumsskatteloven av 13. juni 1975 nr 35 § 10.

## 4.2 Forholdet mellom leting og drift

Utvalget ser ut til å være av den mening at den økte leteaktiviteten på norsk sokkel er til hinder for økt utvinning ved at det bl.a. trekker ressurser bort fra felt i drift. Utvalget foreslår derfor at myndighetene ser nærmere på forholdet mellom leting og drift. Vi er enige med utvalget at det er viktig med en balanse mellom leting og utvinningsaktivitet.

Utvalget fremhever særlig at det er knapphet på kompetent personell i undergrunnsfagene og at det har vært mangel på flyttbare rigger og mannskap, og ser dette i sammenheng med den økte leteaktiviteten på norsk kontinentalsokkel.

Utvalget viser til at det er knapphet på kompetent personell i undergrunnsfagene og at små aktører kan ha vært med på å drive opp lønnsnivået. Det kan ikke utelukkes at dette er en riktig slutning, men gjennom de siste årene har flere av de større operatørene på norsk sokkel, som bla. er involvert i haleproduksjon, foretatt betydelige bemanningskutt innenfor de fleste fagdisipliner, herunder også undergrunnsfagene. Mange av disse overtallige ressurspersonene har blitt ansatt i de nye petroleumsmiljøene, og industrien har således fortsatt å nyte godt av denne kompetansen. Det fremstår derfor som vanskelig å se sammenhengen mellom det at de nye petroleumsmiljøene utnytter den overtallige personellressursen og den manglende utvinningsaktivitet hos de større operatørene.

Vi er enige med utvalget i at mange letebrønner er knyttet opp mot boreforpliktelser gjennom såkalte "drill or drop" tillatelser som kan medføre at disse får prioritet hos selskapene. På den annen side må potensialet for eventuelle tilleggsressurser realiseres mens hovedfeltet ennå er i drift. Dersom man venter for lenge kan ressurser gå tapt. Det kan derfor være grunnlag fornuftig at Departementet ser nærmere på ordningen med "drill or drop" tillatelser og hvordan denne innvirker på boreprogrammene for produksjons- og injeksjonsbrønner på modne felt.

Utvalget stiller også spørsmål ved TFO<sup>13</sup>- ordningen som sådan. I 2003 ble ordningen med tildeling i forhåndsdefinert område introdusert. Formålet var å gi selskapene en jevn tilgang på areal og derved gi dem tilgang til nye forretningsmuligheter som skulle bidra til videreutvikling av gode letemiljøer i flere selskaper som effektivt kan lete etter og påvise nye ressurser. Det ble også vist til at ordningen ville "gjøre det mer attraktivt for nye typer selskaper, eksempelvis mindre oljeselskaper og leverandørindustrielskaper, å etablere seg som rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel. Slike selskaper har i større grad enn de aller største selskapene denne typen ressurser som et hovedfokus. De vil således bidra med en virksomhet som vil utgjøre et viktig supplement til den aktiviteten en kan forvente at de

---

<sup>13</sup> Tildeling i forhåndsdefinert område.

største selskapene vil forestå.<sup>14</sup> TFO-ordningen gjelder i den modne delen av norsk kontinentalsokkel og omfatter gjerne blokker i nærheten av eksisterende infrastruktur. Selv små funn kan bygges ut med lave balansepriser<sup>15</sup> dersom de kan nyttiggjøre nærliggende infrastruktur. Videre vil innfasing av slike satellittfunn kunne medføre et større inntektsgrunnlag for eksisterende innretninger som igjen kan medføre en forlenget produksjonsperiode og bidra til økt ressursuttak. Etter vår vurdering fungerer TFO-ordningen etter sin intensjon og bidrar til økt utvinning.

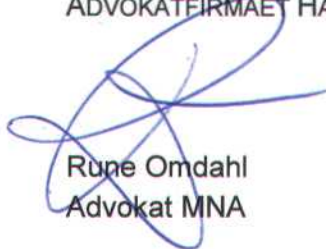
I denne sammenheng vil vi også peke på at refusjonsordningen for skatteverdien av letekostnader spiller en viktig rolle i forhold til å stimulere til leting rundt de eksisterende feltene. Ordningen bør derfor beholdes.

Utvalget har foreslått en refusjonsordning for refusjon av skatteverdien av piloteringskostnader som et bidrag til å få økt utvinning. Vi kan vanskelig se at et slikt tiltak vil ha stor betydning for økt utvinning i og med selskaper i denne fasen normalt har produksjon og inntekter som piloteringskostnader kan gå til fradrag i.

## 5. Avsluttende merknad

Undertegnede kan kontaktes dersom noe er uklart eller ønskes utdypet.

MED VENNLIG HILSEN  
ADVOKATFIRMAET HAAVIND AS



Rune Omdahl  
Advokat MNA

[r.omdah@haavind.no](mailto:r.omdah@haavind.no)



Ian Anders Tobiassen  
Advokat MNA

[i.tobiassen@haavind.no](mailto:i.tobiassen@haavind.no)

<sup>14</sup> St. meld. nr 38 (2001-2002) om olje- og gassvirksomheten pkt. 5.3.1.

<sup>15</sup> Balanseprisen indikerer minste prisnivå for å få til en lønnsom utbygging.