

## Økt utvinning på norsk sokkel – høringsuttalelse fra Greenpeace

Vi viser til rapporten ” Økt utvinning fra norsk kontinentalsokkel”<sup>1</sup>. Greenpeace er enige i at det er viktig å sette søkelys på mulighetene for meroljeutvinning på modne deler av norsk sokkel.

Det er ingen grunn til å la eksisterende ressurser gå tapt i kappløpet om eierandeler i nye oljeprovinser. Olje er en begrenset og ikke-fornybar ressurs. På mellomlang sikt vil det være betydelig etterspørsel etter olje. Fra et miljøperspektiv vil det derfor være fornuftig at olje og gass fra konvensjonelle kilder i kjente og allerede åpnete områder utnyttes før mer krevende eller miljøskadelige ressurser i mer sårbare områder tas i bruk. Vi mener det bør brukes hardere virkemidler for å få oljeselskapene til å prioritere meroljeutvinning i eksisterende felt innenfor ansvarlige miljørammer for virksomheten.

*Vi støtter de fleste foreslåtte tiltakene, men vil **avvise samtlige forslag om å svekke eksisterende sikkerhets- og miljøkrav** på sokkelen.* Selv om det sikkert kan spares penger på kort sikt ved å redusere sikkerhets- og miljøkrav, bør dette være uaktuell norsk politikk. Den siste tids avsløringer av vedlikeholdsetterslep, svekking av trepartssamarbeidet i Statoil og utfordringene ved trykbalansert boring på Gullfaks C, viser at sikkerheten snarere bør styrkes. Det er også tydelig at haleproduksjon kan være vel så krevende som leteboring, selv om det motsatte burde være tilfelle om man sørger for tilstrekkelig kunnskapsakkumulering- og utveksling og skikkelige og forberedelser. Eksemplene viser også at det neppe er særlig mye å gå på når det gjelder HMS-standarden. Også ulykken på Deepwater Horizon bør indikere at miljø- og sikkerhetskrav i oljeindustrien bør opp, ikke ned etter 2010.

*Vi støtter også Bjerkedals mindretallskommentarer knyttet til **Petoros finansiering og behovet for penger til piloter og forskning.*** Oljeindustrien har etter vår oppfatning god nok tilgang på penger. Problemet ligger snarere i at reguleringssystemet tillater at selskapene oppnår bedre bedriftsøkonomisk lønnsomhet når felles langsiktige verdier forringes. Dette kan bedre bøtes på ved et strammere reguleringsregime, eventuelt øremerkete statlige instrumenter/selskaper, enn flere subsidier.

Når det gjelder **CO2 til EOR** er vår oppfatning at dette gjerne kan gjennomføres dersom det finnes CO2 tilgjengelig, men at bruk av CO2 til EOR bør holdes adskilt fra CO2-lagring av klimahensyn. Eksisterende oljefelt er ikke nødvendigvis sikre CO2-lagre, og på ingen måte så lenge de er under utvinning. Vi støtter vurderingen av **elektrifisering vs effektivisering** av energiproduksjon om bord, men anbefaler at eventuell elektrifisering fra land knyttes opp mot North Sea Supergrid<sup>2</sup>-prosjektet.

I tillegg til utvalgets forslag til tiltak vil vi framheve tre områder vi mener bør vurderes nærmere:

1. **Statoil** bør benyttes mer aktivt som verktøy for meroljeutvinning på norsk sokkel.
2. **Arealtilgang** (TFO og konsesjonsrunder) bør begrenses for å sikre bedre balanse mellom leting og produksjon
3. **Sanksjoner** for selskap som utsetter tidskritiske meroljeutvinningstiltak bør styrkes

<sup>1</sup> <http://www.regjeringen.no/upload/OED/pdf%20filer/Oktutvinning.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.tu.no/energi/article232861.ece> og <http://www.tu.no/energi/article235673.ece>

## 1. Statoil som verktøy for meroljeutvinning

Statoil ble etablert som Norges verktøy for å maksimere petroleumsverdien på vegne av det norske samfunnet. I Nordsjøens driftsfase ble dette målet forlatt, og Statoil fikk utvikle seg som et "normalt" internasjonalt olje- og gasselskap i konkurranse med de store.

Vi mener det er på høy tid å diskutere hva Norge vil med Statoil. Vårt råd er å gi selskapet tilbake sin opprinnelige rolle om å være Norges verktøy for å maksimere oljeformuen. Selskapet bør derfor fokusere på EOR, primært på norsk sokkel, med reduserte krav til avkastning og reserveerstatningsrate. Langsiktige mål bør være å kunne bidra med EOR-ekspertise i andre regioner, og å omstille seg til å bli et fornybart energiselskap ettersom aktiviteten på norsk sokkel avtar. Det kan tenkes at dette vil kreve at selskapet igjen tas av børs, og at det bør avslutte noen internasjonale satsinger. Begge deler er mer fornuftig enn dagens spagat mellom norske forventninger og internasjonale ambisjoner, og mer fornuftig enn å etablere et nytt konkurrerende miljø med utgangspunkt i Petoro.

Statoil er fortsatt den klart største aktøren på norsk sokkel. Det er også her selskapet tjener mest penger, og det er fra oljevirkosomheten på norsk sokkel Norge, som ressurseier, tjener sine oljepenger. Statens inntekter fra Statoils utenlandssatsing vil i beste fall bli marginale i sammenlikning. Det er vel så sannsynlig at denne satsingen vil bli tapsprosjekt for Staten Norge. Utvalget poengterer at et Statoil som allerede prioriterer større internasjonale satsinger framfor mindre prosjekter på norsk sokkel, er utfordrende med tanke på tilstrekkelig trykk på økt utvinning i Norge. Statoils prioriteringer har store konsekvenser på feltverdiene på norsk sokkel.

Vi er enige i frykten for at Statoil sprer seg for tynt og glemmer sin spesielle oppgave i Norge. Ikke engang Statoil kan ha sine beste folk alle steder. Vi ser det allerede: kraftig satsing på problematiske prosjekter i utlandet, som skifergass, tjæresand, Aserbadjan eller Arktis, skjer parallelt med økende vedlikeholdsetterslep, utsatte EOR-prosjekter (som Heidrun<sup>3</sup>), svekket trepartssamarbeid og systematiske regelbrudd og nesten-ulykker som Gullfaks, Snorre og Tordis.

På tiltakssiden diskuterer utvalget forslag om å styrke Petoro, men forbigår i stor grad det åpenbare spørsmålet om Statoil ikke igjen bør benyttes som et mer aktivt redskap for å oppnå felles mål på norsk sokkel. Bortsett fra protester mot selskapets tjæresandsatsing<sup>4</sup>, mener vi det er *feil* at "flere eiere i Statoil gir en større bredde i eieroppfølgingen", slik det hevdet i St.prp 36 (2000-2001). Vi ser snarere det motsatte. Statens nåværende utøvelse av sin eierrolle er per i dag svært passiv. Vi kan bare spekulere på om dette er på grunn av inkompetanse eller frykt for å irritere private eiere. Det er hevet over enhver tvil at Staten som eier har formell kompetanse til å benytte eiermakten, på linje med andre aksjeeiere<sup>5</sup>. Konklusjonen er at selskapet i praksis ikke har eierstyring.

---

<sup>3</sup> <http://www.tu.no/olje-gass/article260473.ece>

<sup>4</sup> Greenpeace og WWF sin resolusjon fikk i 2010 støtte fra 22% av de deltagende ikke-statlige aksjene ved Generalforsamlingen, totalt tilsvarende 7 milliarder kroner.

<sup>5</sup> Beate Sjøfjell ved UiO har gjennomgått Statens handlingsrom som Statoil-eier blant annet i disse artiklene: <http://www.cs-n.org/index.php?/Siste-nytt-om-CSN-i-media/Medieklipp/staten-styrer-statoil.html> og <http://www.greenpeace.org/raw/content/norway/news/hva-vil-norge-med-statoil/statens-handlingsrom-i-tjaeresa.pdf>

Utvalget påpeker også at Staten selv benytter en kalkulasjonsrente på 7% for å vurdere om petroleumsinvesteringer er samfunnsøkonomisk lønnsomme. Det er grunn til å anta at Statens eget selskap Statoil, som operatør og feltmedeier på Statens vegne, opererer med en betydelig høyere kalkulasjonsrente – på linje med de øvrige internasjonale olje- og gasselskapene som Statoil sammenlikner seg med. Dette vil føre til at Statoil prioriterer bort prosjekter som er klart lønnsomme for Staten Norge som ressurseier, og dermed opptrer likt som de øvrige aktørene på sokkelen. Dersom Staten som eier hadde presisert at Statoil, som Norges verktøy for å maksimere verdiskapning på sokkelen på vegne av Norge, skal operere med samme rente som Staten selv for investeringer i norske oljefelt, ville mye kunne vært annerledes. Bruken av eiermakt knyttet til vedtak i Oseberg virker å være en interessant illustrasjon på statens styre-representanters manglende samfunnsmandat.

Det samme gjelder Statoils fokus på reserveerstatningsraten. Som internasjonalt olje- og gasselskap søker Statoil, som BP, Total, Eni og Shell, å vise at de kan erstatte utvunne volumer med nye reserver. Disse "trenger" store nye felt som matcher deres egen størrelse, uten hensyn til hvor i verden disse volumene befinner seg, hvilke ressurseiere utvinning vil komme til gode eller miljøbelastningen ved å utvinne dem. Det er i stor grad denne dynamikken som har ført både Statoil og de andre selskapene til Canadas skitne tjæresand, framfor fokus på meroljeutvinning i Nordsjøen. Ved å endre Statoils formål og insentivstruktur til å fokusere på meroljeutvinning på norsk sokkel, ville også disse utslagene av internasjonaliseringsstrategien kunne komme bedre under kontroll. Statoil ville kunne bli et mindre internasjonalt, men mer forutsigbart og fokusert selskap.

I tillegg er det selvsagt sannsynlig, i en verden som er i ferd med å gå tom for konvensjonelle oljefelt, sannsynlig at Statoils kompetanse vil kunne bli etterspurt også på det internasjonale markedet dersom selskapet hadde posisjonert seg og markert seg som tyngre ekspert med dokumentert erfaring på meroljeutvinning og haleproduksjon fra en vellykket norsk sokkel. Det er ikke bare leverandørindustrien, som utvalget påpeker, som ville kunne nå et utenlandsk eksportmarked gjennom reell satsing på EOR i Norge, men i høyeste grad også Statoil selv. Men bare om eierne vil. Et Statoil som er reelt innstilt på meroljeutvinning i Norge vil også bidra til å fortrenge de mindre aktørene som i dag bidrar til et uryddig og mindre langsiktig bilde på norsk sokkel.

Vi mener det er på høy tid å diskutere hva Norge vil med Statoil. Vårt råd er å gi selskapet tilbake sin opprinnelige rolle om å være Norges verktøy for å maksimere oljeformuen. Selskapet bør derfor fokusere på EOR, primært på norsk sokkel, med reduserte krav til avkastning og reserveerstatningsrate. Langsiktige mål bør være å kunne bidra med EOR-ekspertise i andre regioner, og å omstille seg til å bli et fornybart energiselskap ettersom aktiviteten på norsk sokkel avtar. Det kan tenkes at dette vil kreve at selskapet igjen tas av børs, og at det bør avslutte noen internasjonale satsinger. Begge deler er mer fornuftig enn dagens spagat mellom norske forventninger og internasjonale ambisjoner, og mer fornuftig enn å etablere et nytt konkurrerende miljø med utgangspunkt i Petoro, selv om det er bra å gi Petoro ressurser til å opptre som motekspertise til Statoil og andre på fellesskapets vegne.

## 2. Arealtilgang (TFO og konsesjonsrunder)

Utvalget påpeker en rekke ganger at riggtilgang er en knapp faktor, og at leteboring og produksjonsboring konkurrerer om de samme riggene, og ofte også om den samme ekspertisen. Slik vi ser det er det allerede tydelig at det er en uheldig ubalanse mellom leting og produksjonsboring på norsk sokkel. De siste årene har det blitt tilgang til historisk store områder. Incentivene til leteboring i nye områder står i grell kontrast til den manglende satsingen på tidskritiske tiltak for meroljeutvinning.

For å bedre riggsituasjonen og samtidig gi et klart signal til oljeselskapene om at det er tidskritisk EOR som må stå i fokus på norsk sokkel framover (og innhenting av vedlikeholds-etterslep), bør TFO<sup>6</sup> avsluttes eller som minimum innskrenkes til absolutt tidskritiske ressurser, og nye konsesjonsrunder utsettes på ubestemt tid. De planlagte tildelingene 21. konsesjonsrunde bør legges på is. Lofoten, Vesterålen og Svalbard bør gis varig vern, og det bør etableres et 50 års moratorium mot polarfronten. Revurdering av insentivordningene knyttet til leteboring bør gjennomføres som anbefalt av utvalget.

Rapportens oversikt over utsatte EOR-tiltak på felt etter taler sitt tydelige språk. Heidrun-situasjonen er omtalt, men nedskrivningen av reserver i størrelsesorden 40 milliarder<sup>7</sup> på dette feltet alene, som følge av planlagte men ikke-gjennomførte tidskritiske boringer, er en nasjonal skandale. Det er nødvendig med solide virkemidler for å gi tydelige nok signaler om at det er meroljeutvinning som er hovedprioritet på norsk sokkel i tiden framover.

Det siste tiåret har meroljeutvinning vært noe alle har snakket om, mens leting etter nye felt har vært det alle har gjort og som har gitt politisk prestisje. Både Statoils og OLF sine prioriteringer har vært sterkt fokusert på nye felt, enten de har vært i utlandet eller i nordområdene, på klar bekostning av eksisterende felt. Utvalgets rapport gir viktig informasjon om hvordan dette har bidratt til at vesentlige verdier i tidskritiske felt har gått tapt.

---

<sup>6</sup> Se vår høringsuttalelse om TFO til evalueringen av denne ordningen, som ennå ikke er slutført:

[http://www.regjeringen.no/upload/OED/pdf%20filer/H%C3%B8ringer/TFO/Greenpeace\\_og\\_Framtiden\\_i\\_vare\\_hender.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/OED/pdf%20filer/H%C3%B8ringer/TFO/Greenpeace_og_Framtiden_i_vare_hender.pdf)

<sup>7</sup> <http://www.tu.no/olje-gass/article260473.ece> Det hører med til saken at Statoil er operatør, mens det er fellesskapets Petoro som har største eierpost. Kan Statoil mistenkes for å ha nedprioritert feltverdiene fordi suksess vil bidra relativt mindre til egen bunnlinje enn til fellesskapets?

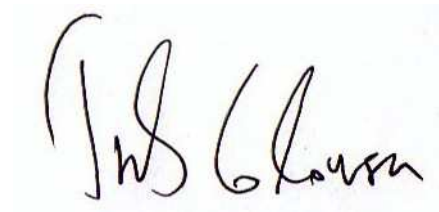
### 3. Sanksjoner og regelendringer

Det framgår av rapporten at Oljedirektoratet mottar mange og detaljerte opplysninger fra selskapene om utvikling i feltene og planer for meroljeutvinning. Det er bra. Samtidig er det uklart hvorvidt OD/OED har hjemmel, eller bruker slik hjemmel, til å pålegge at slike planer blir lagt og at de faktisk blir gjennomført. Det er vist til §4-1 og PUD-godkjenning, men det framgår i liten grad hva slags sanksjoner myndighetene kan benytte dersom et oljeselskap velger å unnlate å gjennomføre EOR-tiltak som er samfunnsøkonomiske fornuftige for Norge på grunn av avvikende egne prioriteringer – så lenge det ikke er brudd på en flere år gammel PUD, som kanskje er skrevet i en helt annen teknologisk virkelighet.

Norsk sokkel er nå i en kritisk slutfase. Vi tror det er behov for større evne og vilje til å sette makt bak kravet om fornuftig ressursutnytting nå enn det var tidligere i oljehistorien. Krav om utvinningskompetanse ved lisenstildeling, nye stemmereglere, samordning, områdeforum, lisensperioder, porteføljetilpasninger, teknologisatsinger, kontraktsforbedringer og krav om fornyet PUD ved 80% produksjon er alle gode tiltak, men vil neppe sette nok trykk i prosessene.

Utfordringen knyttet til at det er mange felt i drift som modnes i samme periode, gjør behovet for prioritering og riktige valg på rett sted til rett tid enda viktigere i tiden framover. OD bør få større ansvar for at denne prioriteringen gjennomføres i praksis, og større myndighet til å straffe selskaper som ikke gjennomfører avtalte og rasjonelle tiltak til rett tid.

Vi ser fram til en forsterket norsk oljepolitikk som opprettholder høye miljø- og sikkerhetsambisjoner, inkludert, nullutslippsmålene, begrenser arealtilgangen for å konsentrere oppmerksomheten om tidskritiske modne områder, og har en ny rolle for Statoil. Ta gjerne kontakt dersom noe er uklart.



Truls Gulowsen, Greenpeace, [truls.gulowsen@greenpeace.org](mailto:truls.gulowsen@greenpeace.org) 90107904