

Innst. S. nr. 294.

(1970—71)

Innstilling fra den forsterkede industrikomité om undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster på den norske kontinental-sokker m. m.

(St. meld. nr. 95 for 1969—70 og St. meld. nr. 76 for 1970—71.)

INN H O L D**I. Innledning.****II. Prinsipielle hovedspørsmål.**

1. Kontinentalsokkelen — generelt . 630
2. Utnyttelse av petroleumsson — generelt 631
3. Ny næringsvirksomhet med basis i petroleum 632
4. Oljeindustri, natur- og miljøvern 632
5. Brenning av naturgass..... 633
6. Ilandføring — generelt — og Ekofisk 634
7. Nasjonalt og statlig engasjement 634
8. Statlig oljeselskap 635
9. Nord for 62° n.br. 635
10. Internasjonale aspekter 636

III. Praktiske enkeltspørsmål.

1. Produksjonsavgift (royalty) i form av råolje 637
2. Norske varer og tjenester 637
3. Utdanning og forskning 637
4. Regelverket — revisjon 638
5. Utlysing av blokker syd for 62° n.br. 638
6. Prøveproduksjon i Ekofisk-feltet 639

IV. Avslutning.

Til Stortinget.

I. Innledning.

Til behandling foreligger to meldinger: St. meld. nr. 95 for 1969—70 og St. meld. nr. 76 for 1970—71.

Da departementet hadde grunn til å regne med en rask utvikling på kontinentalsokkelen, ble det allerede i St. meld. nr. 95 for 1969—70 bebudet en tilleggsmelding. St. meld. nr. 76 for 1970—71 er derfor en ajourført redegjørelse for virksomheten. Som særskilte vedlegg til denne melding følger en betenkning av ekspedisjonssjef i Utenriksdepartementet, Jens Evensen, om «oljepolitiske spørsmål».

Komitéen har i møter med representanter for Industridepartementet, Utenrikspolitisk Institutt og andre, blitt allsidig informert om spørsmål som knytter seg til utnyttning av naturressurser på kontinentalsokkelen.

For å sette seg inn i hvordan undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske petroleumssonforekomster foregår, har komitéen i samarbeid med Industridepartementets oljekontor foretatt to reiser, henholdsvis til England, USA og Canada.

Den 13.—15. oktober 1970 besøkte komitéen Bacton (Norfolk) i England hvor en

fikk oversikt over og informasjon om ilandføring av gass fra Leman-bank. Samtidig besøkte komitéen baser for borevirksomhet i Stavanger.

I tida 11.—26. februar 1971 besøkte komitéen USA (Alaska og California) og Canada (Calgary, Edmonton og Ottawa). Programmet for komitéens reise i USA omfattet særlig oljeutvinning under høyst ulike forhold: produksjonsplattformer i farvann dekket med driv-is (Cook Inlet, Alaska), kunstige øyer for boring og produksjon (Thumsland, California), kamuflerte boretårn og produksjonsanlegg i hybebyggelse (Los Angeles), teknisk utstyr for dypvannsproduksjon og forhold omkring forebygging mot oljesøl. I Canada ble vekten lagt på petroleumssonlovgivning, sikkerhetsmessige tiltak og administrasjon. — Som helhet ga denne studiereisen nyttige informasjon, både tekniske og politiske, som komitéen ikke ville fått på annen måte.

Retningslinjer for den videre virksomhet, slik de framgår av St. meld. nr. 76 for 1970—71, legges til grunn for komitéens merknader og uttalelser.

Komitéen har i denne innstilling lagt særlig vekt på en sammenfatning av prinsipielle hovedspørsmål som finnes under avsnitt II. Øvrige komitémerknader finnes i tilslutning til enkelte spørsmål av mere praktisk karakter under avsnitt III.

Industrikomitéen har i arbeidet med disse meldinger vært forsterket med to medlemmer fra utenriks- og konstitusjonskomitéen, representantene Knut Frydenlund og Erling Petersen.

II. Prinsipielle hovedspørsmål.**1. Kontinentalsokkelen — generelt.**

Den norske kontinentalsokkel er uhyre langstrakt fra midten av Nordsjøen i syd, mot store deler av Atlanterhavet i vest, og i nord og nord-øst mot Nordishavet og det østlige Barentshav. Nord for Svalbard kommer også problematikken med Polhavet inn.

Geneve-konvensjonen, datert 29. april 1958, gir kyststaten eksklusiv rådighet når det gjelder utforskning og utnyttelse av havbunnen, mens havet over er fritt. I konvensjonens Art. 2 heter det:

«1. Kyststaten utøver suverene rettigheter over kontinentalsokkelen for såvidt angår utforskning og utnyttelse av dens naturforekomster.»

Havbunnen og undergrunnen utenfor kysten av Norge ble underlagt norsk statshøyhet ved kgl. res. av 31. mai 1963:

«Havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder utenfor kysten av Kongeriket Norge er undergitt norsk statshøyhet for så vidt angår utnyttelse og utforskning av naturforekomster, så langt havets dybde tillater utnyttelse av naturforekomstene, uten hensyn til de ellers gjeldende sjøgrenser, likevel ikke ut over midtlinjen i forhold til andre stater.»

Norges rådighet over kontinentalsokkelen i Nordsjøområdene og Skagerak er blitt fastlagt og anerkjent med endelig virkning i forhold til andre stater. På basis av midtlinjeprinsippet har Norge avtaler med Storbritannia (1965), Danmark (1966) og Sverige (1968). Denne avgrensningen strekker seg til 61° 44' 12" n.br. som er det nordligste punkt for delingen av kontinentalsokkelen mellom Norge og Storbritannia.

I kraft av sin suverenitet over norskekysten såvel som suvereniteten over Svalbard følger det at norsk kontinentalsokkel går nordover til Svalbard og videre nord opp i Polhavet. Men da det ikke foreligger internasjonale regler for kontinentalsokkelens avgrensning mot de store havdyp, er det foreløpig heller ingen klar *yttergrense* for den norske kontinentalsokkel nord for 61° 44' 12" n.br.

I likhet med Genève-konvensjonen av 1958 om kontinentalsokler legger også norsk lovgivning utnyttelseskriteriet til grunn for avgrensningen mot de store havdyp: «så langt havets dybde tillater utnyttelse av naturforekomstene». Foruten avgrensningen mot de store havdyp (som etter FN-erklæringen av 1970 skal være «menneskehetens fellesarv») er heller ikke delingen av det nord-østlige sokkelområde mellom Norge og Sovjetunionen brakt til en løsning. Men et forberedende møte mellom forhandlingsdelegasjoner fra de to land ble holdt i Oslo i september 1970. Departementet antar at det vil ta flere år før en endelig avgrensning av hele kontinentalsokkelen nord for 62° n.br. vil foreligge.

Flateinnholdet av den norske kontinentalsokkel vil, uansett folkerettslig utgangspunkt, være betydelig større enn flateinnholdet av fastlands-Norge. Statens eierrett til naturressurser på den norske kontinentalsokkel er fastlagt i lov av 21. juni 1963:

«Retten til undersjøiske naturforekomster tilligger staten.»

I tilslutning til den lovfestede eiendomsrett

heter det i St. meld. nr. 76 for 1970—71, som utgangspunkt for retningslinjer for den videre virksomhet:

«Det er Industridepartementets oppfatning at disse naturressurser skal utnyttes på en slik måte at de kommer hele det norske samfunn til gode.»

K o m i t é e n vil slutte seg til dette som et grunnleggende prinsipp for en norsk oljepolitikk, som forutsetter nasjonal styring og kontroll for all virksomhet på den norske kontinentalsokkel.

2. Utnyttelse av petroleumsfunn — generelt.

Norge importerer i dag råolje fra Midt-Østen, Nord-Afrika og Venezuela. I 1969 kom 64 pst. av råoljen fra Saudi-Arabia, Muscat/Oman og Libya mens 31 pst. kom fra Venezuela.

Av importerte oljeprodukter kommer mesteparten fra vest-europeiske land. Men også Sovjet og USA er leverandører til Norge.

OECD's oljestatistikk 1969 viser for Norge:

Import av råolje —

(ESSO- og SHELL-raffineriene) ..	5,1 mill. t.
Importerte oljeprodukter	3,6 » »

Total tilførsel av mineral-

oljeprodukter	8,7 mill. t.
---------------------	--------------

som ble omsatt slik:

Innenlandsk forbruk	6,7 mill. t.
Eksport	1,6 » »
Bunkers til skip i utenriksfart	0,4 » »

(Den norske utenriksflåtes samlede forbruk av oljeprodukter er i dag 11 å 12 mill. tonn pr. år.)

Verdimessig forhold (import/eksport):

Import av råolje og oljeprodukter

1 360 mill. kroner

Eksport av oljeprodukter ca. 185 » »

Norges utførsel av oljeprodukter har fra og med 1962 stort sett vært på mellom 150 og 200 mill. kroner årlig. (For tiden reeksporterer Norge endel råolje som omlastes fra større til mindre tankbåter.)

Norsk olje fra Nordsjøen vil etter hvert endre dette forhold. Hittil er det gjort sju petroleumsfunn på den norske del av Nordsjø-sokkelen, men av disse er foreløpig bare ett funnet drivverdig (Ekofisk-feltet).

Phillips-gruppen har antydnet en toppproduksjon fra Ekofisk-feltet på ca. 15 mill. tonn årlig over en 6—7 års-periode, hvorefter produksjonen fra dette felt gradvis ventes å bli nedtrappet.

Basert på dagens priser — vil Ekofisk-feltet ved topp-produksjon representere en verdi av 2 500—3 000 mill. kroner pr. år.

Etter de gjeldende regler for avgift og skatt, vil staten fra produksjonen påbegynnes motta 10 pst. produksjonsavgift (royalty) av brutto-verdien av de utvundne produkter på produksjonsstedet *inntil driften gir overskott*. Deretter skal det også betales skatt av rettighets-haverens *overskott*. I samlet skatt vil det utgjøre ca. 45 pst. Etter departementets beregninger vil Norges inntekter i form av produksjonsavgift og skatt fra Ekofisk-feltet sannsynligvis ligge mellom 100—500 mill. kroner pr. år over en 20—30 års produksjonsperiode.

Det er rimelig å regne med at betydelige inntekter vil tilflyte norske selskaper og norsk arbeidskraft som direkte eller indirekte vil være engasjert i produksjonen.

Ved topp-produksjon fra Ekofisk-feltet er det antydnet ca. 15 mill. tonn årlig som *i dag* utgjør det dobbelte av Norges årsforbruk av råolje og oljeprodukter. Men selv om Norges behov for råolje vil være dekket de nærmeste år, må en likevel regne med en viss import av *andre typer* råoljer for å tilfredsstille markedsbehovet.

Råolje som produseres på den norske kontinentalsokkel vil enten kunne bli eksportert som råolje eller bli levert til raffinerier i Norge for deretter som oljeprodukter å gå til eksport eller innenlandsk forbruk.

K o m i t é e n deler Industridepartementets oppfatning at i tillegg til den umiddelbare økonomiske gevinst ved petroleumsfunn på norsk område må siktemålet være å gjøre Norge uavhengig med hensyn til tilførsel av petroleum, både med tanke på det nåværende forbruk og framtidige økede behov som følge av oppbygging av nye raffinerier og petrokjemisk industri.

3. Ny næringsvirksomhet med basis i petroleum.

Olje er et av verdens viktigste råstoffer i dag. Som oljeproduserende land vil Norge få et nytt grunnlag til å bygge ut nye virksomheter på. Med basis i norsk petroleum bør det være mulig å bygge opp en industriell aktivitet som vil kunne fortsette å ekspandere (kanskje i andre land) etter at de norske petroleumsforekomster måtte være tomme.

Utbyggingen av petrokjemisk industri i Norge vil kreve grundige analyser med utgangspunkt i de spesielle norske forhold mot den nasjonaløkonomiske betydning en slik industri vil få. Lønnsomheten synes å være avhengig av anlegg i en viss størrelsesorden.

De sterke økonomiske motiver for en konsentrasjon av olje- og petrokjemiske indu-

strier vil medføre at arealbehovet blir av et vesentlig omfang. I tillegg kommer nødvendigheten av en sikkerhets- og støysone.

Et integrert anlegg med oljeraffineri og muligheter for ekspansjon av petrokjemisk industri er av departementet skissert slik:

- areal, minimum 2000 mål, delvis berggrunn,
- havneanlegg, stort nok til båter på minst 30 000 t.dw.
- stabil tilgang på ferskvann, 50—60 mill. m³ (som er i overkant av Oslo's vannforbruk)
- investering (raffineri med cracer-anlegg) vil ligge nærmere 1 milliard kroner (alt etter anleggets størrelse). I tillegg kommer eventuelt investeringer i sekundære virksomheter.
- kraftbehovet vil bli vesentlig. (Petrokjemiske produkter som polyetylen og PVC krever store mengder elektrisk energi).

Mens et oljeraffineri med årskapasitet 2—3 mill. tonn beskjeftiger 150—200 mann, vil et petrokjemisk anlegg kunne sysselsette 5—6 ganger så mange.

St. meld. nr. 76 inneholder en generell betraktning om at ny næringsvirksomhet må utvikles i Norge med basis i petroleum. Men når det gjelder omfanget av raffinerier og petrokjemisk industri er dette et nasjonaløkonomisk spørsmål som ligger utenfor meldingens ramme. I denne sammenheng har k o m i t é e n festet seg ved en uttalelse fra et fellesmøte mellom fylkesutvalgene i Finnmark, Troms og Nordland (sendt industrikomitéen 1. april 1971) hvor det bl. a. heter:

«Med oljen som råstoff bør det bli en nasjonal oppgave å bygge ut en norsk petrokjemisk industri. Da utbyggingen av Nord-Norge er et nasjonalt ansvar, bør vurderingen av de fremtidige muligheter for petrokjemisk industri i Nord-Norge veie tungt i en helhetsvurdering.»

K o m i t é e n finner også grunn til å presisere at ny næringsvirksomhet må utvikles i Norge med basis i petroleum, særlig petrokjemisk industri og at staten må delta aktivt med virkemidler for å fremme en slik utvikling.

4. Oljeindustri, natur- og miljøvern.

Ilandføring av olje, selv med de beste sikringstiltak, vil medføre en betydelig forurensningsfare. Både ved laste- og lossesteder for olje kan det regnes med visse forurensninger.

Arten og omfanget av miljøpåvirkninger vil være avhengig både av hvilken virksomhet som etableres i forbindelse med rørledningenes endepunkt og graden av industriell bearbeidelse. Dette gjelder både spekteret av påvirk-

(1970—71)

ninger og den geografiske størrelse av det område som påvirkes.

Stedsvalget for ilandføringspunkter og stedsvalget for oljeindustri, vil ha stor betydning for hvilke skadevirkninger som vil kunne oppstå.

Fra et forurensningssynspunkt vil det innebære vesentlige fordeler med færrest mulige ilandføringspunkter. Av samme grunn bør oljeindustrier søkes samlet i ett eller et fåtall store industriområder. Slik konsentrasjon vil ha den fordel at man i disse områder kan holde en høy grad av beredskap.

Petrokjemisk industri karakteriseres ofte av en kompakt struktur, stordrift og sterk automatisering. Slik industri medfører en viss fare for forurensning av vann og luft med kjemiske stoffer.

Selv om det vil bli satt meget strenge vilkår for ny industri av denne art, kan man ikke regne med å anlegge petrokjemisk industri uten at dette får følger. Virksomheten bør derfor konsentreres til områder hvor forurensningsproblemene kan håndteres best, hvor spredningsfaren og de uheldige påvirkninger på annen arealutnyttelse er minst.

Etter lov om vern mot vannforurensning (§ 8) kan Kongen gi forskrifter om at ingen kan påbegynne bygging av bestemte industri-tiltak før spørsmålet om vannforurensning er behandlet.

Komiteén mener i likhet med departementet at det med hjemmel i lov om vern mot vannforurensning (§ 8) bør gis særlige forskrifter for petrokjemisk industri.

Komiteén har med tilfredshet merket seg at departementet vil samarbeide med distriktene — når det gjelder stedsvalg for petrokjemiske anlegg, også i relasjon til forurensnings- og miljøvernsspørsmål.

Komiteén forutsetter at utviklingen av en oljeindustri må skje under nødvendig hensyn til eksisterende næringsvirksomhet og til natur- og miljøvern.

5. Brenning av naturgass.

I ekspedisjonssjef Evensens betenkning om oljepolitiske spørsmål er problemet reist om og i hvilken utstrekning en skal tillate brenning av naturgass på den norske kontinentalsokkel.

På dette punkt gir oljehistorien mange eksempler på hvorledes enorme naturrikdommer bokstavelig talt er gått opp i røyk fordi oljeselskapene har hatt uinnskrenket adgang til å brenne naturgassen for å få tak i råoljen. Særlig i avsidesliggende utviklingsland har denne praksis vært fulgt.

De gassfunn som gjøres i Nordsjøen er av de mest sentralt beliggende gassfunn i verden.

Utviklingen på den britiske kontinentalsokkel viser klart verdien av naturgassen. Og Vest-Europa er sannsynligvis verdens største forbruker av gass.

Brenning av naturgass er i betenkningen behandlet som et alvorlig spørsmål som norske myndigheter vil bli stilt overfor i framtida. Det bør bli betraktet som en utilsatelig ødsling av naturressurser.

Komiteén vil prinsipielt gi uttrykk for at brenning av utnyttbar naturgass på den norske kontinentalsokkel ikke må aksepteres unntatt for kortere prøveperioder.

6. Ilandføring — generelt.

Rettighetshaver har enerett til å drive undersøkelse etter og utvinning av petroleum i de områder som omfattes av utvinningstillatelsene. Dette innebærer at rettighetshaver har enerett til produksjon av petroleum.

Han har også rett til å omsette den produserte petroleum hvor han måtte ønske det.

I to tilfeller kan staten kreve ilandføring i Norge:

- 1) Når «nasjonale interesser tilsier det».
- 2) «i tilfelle krig, krigsfare eller annen krisesituasjon».

Kgl. res. av 9. april 1965:

§ 33.

«Finner Kongen at nasjonale interesser tilsier det, kan han bestemme at utvunne petroleumprodukter helt eller delvis skal ilandføres i Norge, eller at rettighetshaver skal levere av sin produksjon til dekning av nasjonalt behov.»

Indirekte kan myndighetene også regulere ilandføringen i henhold til kgl. res. av 9. april 1965:

§ 35.

«Lagringsanlegg, rørledninger eller kabel eller ledning av annen art kan ikke uten Departementets særskilte samtykke og på de vilkår Departementet fastsetter plasseres på, i eller over de områder som er nevnt i § 1 ...»

Om dette uttaler ekspedisjonssjef Evensen:

«I kraft av denne bestemmelse har de norske myndigheter adgang til ved konsesjon å regulere anlegg av rørledninger m. v. på den norske kontinentalsokkel og derved bestemme med endelig virkning hvor rørledningene skal ilandføres.»

Regjeringens prinsipielle syn på ilandføringsspørsmålet er i St. meld. nr. 76 gitt følgende formulering:

«Det er departementets oppfatning at petroleum som utvinnes på den norske kontinental-sokkel som en hovedregel skal ilandføres i Norge.

Hensyn til kontroll med produksjon, bearbeiding og forurensninger såvel som utenrikspolitiske og strategiske grunner vil være avgjørende for en slik beslutning.

Unntak fra denne regel kan likevel være aktuelt i tilfelle hvor samfunnsøkonomiske hensyn gir en gunstigere helhetsløsning.»

Komitéen gir sin tilslutning til departementets prinsipielle oppfatning.

6. Ilandføring — Ekofisk.

Stortinget bevilget i 1970 tre millioner kroner til rådighet for Industridepartementet i forbindelse med utredningsarbeider om ilandføring av petroleum.

Industridepartementet har satt igang en rekke utredninger og undersøkelser:

Norconsult A/S:

- undersøkelse av havbunnen og dens undergrunn i Norskerenna og langs to ruter til Ekofisk-feltet.
- tekniske og økonomiske problemer i tilknytning til rørledning for olje fra Ekofisk-funnet til Norskekysten.

NTNF v/Kontinentalsokkelkontoret:

- forundersøkelser av rørledningstraseer, (h.h.v. Kvassheim, Egersund og Lista).

Norconsult i samarbeid med R. J. Brown & Associates:

- foreløpig teknisk-økonomisk undersøkelse av legging av en rørledning til Norge.

Industridepartementet m/Norconsult A/S som rådgiver, og Phillips-gruppen (dessuten: Høyer-Ellefsen, F. Selmer A/S og Skipsteknisk Forskningsinstitutt:

- kunstig øy/havn i Nordsjøen, klarlegging av manøvreringsmuligheter i tilknytning til en slik havn.

Utviklingskontrakt Industridepartementet og Kværner Engineering A/S:

- analyse, teknisk/økonomisk, for utnyttelse av gass fra petroleumsfunn i Nordsjøen.

Industridepartementet og Sentralinstituttet for Industriell Forskning:

- belysning av ilandføringsspørsmålet ved hjelp av EDB.

Industridepartementet i samarbeid med Norconsult A/S og det hollandske konsulentfirma Fredric R. Harris:

- foreløpig teknisk/økonomisk studie av lagringsanlegg og lastesystemer ute i Nordsjøen.

De berørte selskaper, Phillips Petroleum Company Norway og Norsk Hydro A/S, foretar på sin side omfattende utredninger om ilandføringsproblemet.

Ekofisk-utvalgets endelige innstilling vil danne grunnlagsmateriale for ilandførings-spørsmålet.

Departementet tar sikte på å legge spørsmålet om ilandføring fram for Stortinget i egen melding. Denne melding kan neppe tenkes ferdig utarbeidet før i slutten av 1971 eller i begynnelsen av 1972. Departementet har underrettet Phillips-gruppen om dette.

Gruppen vil ikke få noen tillatelser fra departementet som kan foregripe Stortingets behandling av ilandføringsspørsmålet.

Komitéen sier seg tilfreds med den framgangsmåte departementet her har valgt.

7. Nasjonalt og statlig engasjement.

I 1965 var det to norske selskaper som engasjerte seg i virksomheten på kontinentalsokkelen — A/S Norsk Hydro og Norwegian Oil Consortium A/S & Co. Norwegian Oil Consortium A/S & Co. er et kommanditt-aksjeselskap hvor 20 norske bedrifter deltar. I 1967 kom en tredje norsk gruppe med under ledelse av Den norske Creditbank. Denne gruppe overtok aksjemajoriteten i Syracuse Oils Norge A/S som har utvinningstillatelse for to blokker.

Norsk Hydro har andeler i tilsammen 27 blokker tilsvarende ca. 14 000 km² på den norske kontinentalsokkel i Nordsjøen. Selskapet regner med at utvinning og utnyttelse av olje og gass fra den norske kontinentalsokkel vil bli et nytt og betydningsfullt virksomhetsområde. Egen oljeproduksjon vil gjøre Norsk Hydro, som i dag er Norges største oljeforbruker, råstoffmessig uavhengig av tilførsel utenfra på dette viktige område og kan dessuten åpne nye muligheter for selskapet på det petrokjemiske område.

Etter at det ble påvist i 1970 at Ekofisk-feltet ga grunnlag for kommersiell utnyttelse, har en rekke norske selskaper blitt dannet med sikte på å erverve tillatelser til undersøkelse etter og utvinning av petroleum på den norske kontinentalsokkel.

Komitéen vil i likhet med departementet se det som en fordel at norske interesser

kan øke sin deltakelse i den videre virksomhet på den norske kontinentalsokkel.

Komiteén mener videre at staten må engasjeres på alle hensiktsmessige plan, medvirke til en samordning av norske interesser innenfor norsk petroleumsindustri og til oppbygging av et norsk integrert oljemiljø med såvel nasjonalt som internasjonalt siktepunkt.

8. Statlig oljeselskap.

I «Oversikt over oljepolitiske spørsmål» gir ekspedisjonssjef Evensen uttrykk for at det etter hans mening «ikke er mulig for staten å oppnå den nødvendige kontroll med de politiske, økonomiske og forretningsmessige sider ved petroleumsvirksomheten uten at staten deltar mer aktivt enn tidligere også på det forretningsmessige plan.»

Ved kgl. res. av 18. sept. 1970 ble det oppnevnt et utvalg til å komme med forslag til en hensiktsmessig og effektiv organisasjon både i og utenfor Industridepartementet som tar hensyn til statens oljepolitiske interesser, herunder de sikkerhetsmessige, konsesjonsmessige og forretningsmessige interesser. Formann for dette utvalget har vært sivilingeniør Knud-Endre Knudsen.

Knudsen-utvalgets innstilling ble avgitt 24. mars 1971. I hovedtrekk går utvalgets innstilling ut på

- at Industridepartementets oppgaver begrenses til arbeid med målsetting, lover og bestemmelser, utvinningstillatelser m. m. og prinsipielle spørsmål,
- at forvaltningsmessige funksjoner forøvrig føres ut av departementet til et sokkeldirektorat,
- at et eget institutt for utforskning av sjøbunnen skal sortere under direktoratet,
- at statens forretningsmessige interesser ivaretas av et statsholdingselskap som innenfor den ramme Stortinget fastlegger får full forretningsmessig handlefrihet. Statsholdingselskapet forutsettes å utøve sin virksomhet ved deltakelse i grupper eller i andre selskaper og gjennom datterselskaper.

Et samordningsråd vil koordinere departementets, direktoratets og statsholdingselskaps virksomhet.

Departementet er av den oppfatning at et slikt selskap skal etableres, men vil komme tilbake til spørsmålet i en egen melding eller proposisjon.

Komiteén slutter seg i prinsippet til departementets oppfatning at det opprettes et statlig oljeselskap som kan ivareta statens

forretningsmessige interesser og ha et formålstjenlig samarbeid med innenlandske og utenlandske oljeinteresser.

9. Nord for 62° n.br.

De foreliggende stortingsmeldinger nevner at det nord for 62° n.br. bare er foretatt spredte undersøkelser av kontinentalsokkellens geologi. Undersøkelsene viser at «det flere steder langs kysten forekommer sedimentære lag av betydelig tykkelse».

Mere detaljert viser en oversikt fra NTNF's kontinentalsokkelkontor til at de grunne områder utenfor Troms er bygd opp av sedimenter «med betydelig mektighet».

I St. meld. nr. 76 går det imidlertid fram at det vil være nødvendig med meget omfattende og kostbare undersøkelser og borerer før man kan danne seg et bilde av mulighetene for petroleumsfunn nord for 62° n.br.

Det er naturlig at det i Nord-Norge knytter seg en særlig interesse til de potensielle muligheter for petroleum på kontinentalsokkelen utenfor kysten av Nord-Norge. Til industrikomiteén er oversendt følgende uttalelse fra fylkesutvalgene i Finnmark, Troms og Nordland:

«1. Samfunnsmessige interesser må legges til grunn for en norsk oljepolitikk. Vår nye naturressurs må utvinnes under full nasjonal ledelse og kontroll.

2. En ber om at kontinentalsokkelen nord for 62. breddegrad snarest blir åpnet for undersøkelse og utvinning. Den 62. breddegrad er ikke en sikkerhetspolitisk grense, men lengst i nord bør velges et aktivitetsmønster som tilfredsstiller så vel distriktpolitiske som sikkerhetspolitiske interesser.

3. Fraflyttingen fra Nord-Norge er en distriktpolitisk utfordring samtidig som denne uttynning av landsdelen reiser et sikkerhetspolitisk problem. En tilfredsstillende løsning på dette problem er å utvide næringsgrunnlag som kan øke bosettingen i den nordlige landsdel. Interessen må derfor sterkt rettes mot de potensielle muligheter som den nord-norske kontinentalsokkel synes å by på.

4. Det vil være avgjørende for utviklingen i Nord-Norge å få visshet for mulige petroleumsforekomster. På bakgrunn av det nord-norske problem, bør undersøkelsene med sikte på oljeutvinning sterkt konsentreres om de grunnere områder utenfor Nord-Norge hvor det allerede i dag er tekniske muligheter for eventuell produksjon.

5. Skulle det finnes olje og gass på den nord-norske kontinentalsokkel, må dette råstoff bearbeides maksimalt i landsdelen. Med oljen som råstoff bør det bli en nasjonal opp-

gave å bygge ut en norsk petrokjemisk industri. Da utbyggingen av Nord-Norge er et nasjonalt ansvar, bør vurderingen av de fremtidige muligheter for petrokjemisk industri i Nord-Norge veie tungt i en helhetsvurdering.

6. Olje fra den norske kontinentalsokkel er i ferd med å bli en del av den norske hverdag. Med kyststatens rettigheter disponerer Norge en vesentlig del av den europeiske kontinentalsokkel. Langsiktige perspektiver bør prege en oljepolitikk hvor Norge til enhver tid selv bestemmer utviklingen på disse områder.»

K o m i t é e n har med interesse merket seg de synspunkter som kommer til uttrykk i denne uttalelse.

K o m i t é e n er enig med departementet i

- at staten i første omgang må organisere og besørge gjennomført geologiske og geofysiske undersøkelser.
- at det må tas sikte på et vesentlig større nasjonalt engasjement i undersøkelse etter og utvinning av petroleum enn tilfelle hittil har vært syd for 62° n.br.,
- at det opprettes et nært samarbeide mellom departement og fylkesmyndighetene for en distriktpolitisk tilrettelegging av forholdene.
- at staten selv også må være villig til å satse midler til undersøkelse etter petroleum nord for 62° n.br.

K o m i t é e n er for øvrig av den oppfatning at det nord for 62° n.br. må velges et aktivitetsmønster som tilfredsstiller de særlige samfunnspolitiske forhold som knytter seg til landsdelen.

10. Internasjonale aspekter.

Olje og naturgass dekker i dag nærmere 70 pst. av energibehovet i verden. Mens Vest-Europas andel av den totale råoljeproduksjon er ubetydelig, har oljeproduksjonen i Midt-Østen og Afrika økt fra 23 pst. i 1959 til 41 pst. i 1969. Om lag 50 pst. av den totale råoljeproduksjon kommer fra utviklingsland.

De europeiske OECD-lands behov for råolje dekkes for 95 pst. vedkommende ved import, i alt vesentlig fra landene i Midt-Østen og Afrika.

Den norske kontinentalsokkel i Nordsjøen har en gunstig beliggenhet i forhold til forbrukerområder og befinner seg dessuten i et politisk stabilt område. Men vår kontinentalsokkel en uhyre langstrakt. Det medfører at samfunnspolitiske betraktninger vil variere sterkt innenfor dette langstrakte område.

I St. meld. nr. 76 er det inntatt en uttalelse

fra Utenriksdepartementet hvor det bl. a. heter:

«Oljefunnene hittil i Nordsjøen har ikke ført til endringer av de faktiske og politiske forhold som er av betydning for vår utenrikspolitikk. Dersom disse funn skulle bli supplert av større drivverdige funn lenger nord, må man vente at den politiske interesse for vårt land vil kunne komme til å øke.»

Når det gjelder kontinentalsokkene og fellesmarkedspolitikken, vil i prinsippet medlemsstatenes kontinentalsokler og den virksomhet som foregår der, falle inn under Romatraktatens bestemmelser og Fellesskapets beslutningsvirksomhet. Produkter som blir utvunnet på havbunnen eller i dens undergrunn innen et medlemslands kontinentalsokkel, skal ansees som produsert innen EEC.

Det europeiske fellesskap har ennå ikke samordnet sin politikk når det gjelder produksjon av olje og naturgass. Disse land har i dag en noe forskjellig kontinentalsokkelovgivning.

Når det gjelder forholdet mellom norsk petroleumsgivning og Romatraktaten, har departementet ifølge meldingen, foretatt visse sonderinger som bl. a. bekrefter at det norske konsesjonssystem for undersøkelse etter og utvinning av petroleumforekomster vil kunne opprettholdes i tilfelle norsk medlemskap i EEC. I samme forbindelse nevnes det at Romatraktaten heller ikke er til hinder for et statlig engasjement, og at de retningslinjer som hittil er fulgt synes å falle sammen med de direktiver som er vedtatt om etableringsrett.

Verdensproduksjonen og forbruket av petroleum har i de seinere årtier fordoblet seg hvert tiår. Denne tendens synes å ville fortsette.

Nordsjøoljen bringer Norge inn blant oljeproduserende stater. Det vil være naturlig å søke et formålstjenlig markedsmessig samarbeid, både i Norden og i Europa for øvrig.

Blant de uløste problemer er også havbunnen på de store dyp og en framtidig avgrensning mot kyststatenes kontinentalsokler. Det må fortsatt være en meget viktig oppgave for Norge å bidra til å løse havbunnsaken i FN's regi, både å skape klare grenser for det som skal være «menneskehetens fellesarv» og å opprette et internasjonalt regime til å forvalte den internasjonale eiendom som Norge også vil være delaktig i.

Det er k o m i t é e n s oppfatning at norske petroleumsgunn i større omfang vil kunne stille norsk utenrikspolitikk overfor nye oppgaver.

Med utgangspunkt i Regjeringens prinsipielle syn, at det utvikles en oljepolitikk med

sikte på at naturressursene på den norske kontinentalsokkel utnyttes slik at de kommer hele samfunnet til gode, vil komitéen i tilslutning til dette gi uttrykk for:

- at nasjonal styring og kontroll må sikres for all virksomhet på den norske kontinentalsokkel,
- at petroleumsfunnene utnyttes slik at Norge blir mest mulig uavhengig av andre når det gjelder tilførsel av råolje,
- at det med basis i petroleum utvikles ny næringsvirksomhet,
- at utviklingen av en oljeindustri må skje under nødvendig hensyn til eksisterende næringsvirksomhet og til natur- og miljøvern,
- at brenning av utnyttbar naturgass på den norske kontinentalsokkel ikke må aksepteres unntatt for kortere prøveperioder,
- at petroleum fra den norske kontinentalsokkel som hovedregel ilandføres i Norge med unntak for det enkelte tilfelle hvor samfunnspolitiske hensyn gir grunnlag for en annen løsning,
- at staten engasjeres på alle hensiktsmessige plan, medvirker til en samordning av norske interesser innenfor norsk petroleumsindustri og til oppbygging av et norsk integrert oljemiljø med såvel nasjonalt som internasjonalt siktepunkt,
- at det opprettes et statlig oljeselskap som kan ivareta statens forretningsmessige interesser og ha et formålstjenlig samarbeid med innenlandske og utenlandske oljeinteresser,
- at det nord for 62° n.br., velges et aktivitetsmønster som tilfredsstiller de særlige samfunnspolitiske forhold som knytter seg til landsdelen,
- at norske petroleumsfunn i større omfang vil kunne stille norsk utenrikspolitikk overfor nye oppgaver.

III. Praktiske enkeltspørsmål.

1. Produksjonsavgift (royalty) i form av råolje.

Det er antatt at mellom 80 og 85 pst. av verdensomsetningen av råolje foregår i integrerte internasjonale petroleumsselskaper. Dette påvirker i stor utstrekning den pris som oppnås for råolje på det frie petroleumsmarked.

I St. meld. nr. 76 peker departementet på at staten bør skaffe seg innsikt i de problemer som knytter seg til prisfastsettelse, transport og omsetning av råolje.

Bestemmelsen i kgl. res. av 9. april 1965 går bl. a. ut på at produksjonsavgiften på 10 pst.

av bruttoproduksjonen enten skal betales i kontanter eller leveres i form av råolje:

«Departementet kan med tre måneders varsel bestemme at produksjonsavgiften helt eller delvis skal erlegges i form av utvunnet petroleumprodukt.»

I tillegg til statens interesse i å få det størst mulig utbytte av petroleumproduksjonen på den norske kontinentalsokkel, mener departementet at staten til å begynne med bør ta ut sin royalty i form av råolje og at salg av royalty bør foretas gjennom et statlig oljeselskap. Basert på vunnet erfaring bør det seinere avgjøres konkret i hvert tilfelle om hvordan staten skal ta ut sin royalty.

Under forutsetning av at såvel de forretningsmessige muligheter som de tekniske installasjoner til å ta imot råoljen er til stede, vil komitéen anta at det skisserte aktivitetsmønster vil kunne gi verdifull viten om denne betalingsform er den mest hensiktsmessige for det norske samfunn.

2. Norske varer og tjenester.

Før 1969 var det ingen betingelse for rettighetshavere å nytte norske varer og tjenester. Likevel er det godtgjort av Oljerådet (brev av 3. mars 1969) at rettighetshavernes bruk av norske varer og tjenester under de nåværende omstendigheter måtte ansees som tilfredsstillende. I utvinningstillatelser tildelt i 1969 er slike betingelser tatt med. Disse betingelser går ut på at norsk næringsliv i størst mulig utstrekning skal trekkes inn i alle faser av virksomheten på kontinentalsokkelen.

Departementet vil nøye følge med i hvilken utstrekning petroleumsindustrien i virkeligheten trekker norsk næringsliv med i utnyttelsen av petroleum.

Komitéen ser det som en forutsetning at enhver aktivitet på den norske kontinentalsokkel i størst mulig utstrekning må søke å engasjere norsk næringsliv. Særlig må norsk verkstedindustri utnyttes. Det komitéen vil samtidig understreke at ved virksomheten på den norske kontinentalsokkel bevisst må tas sikte på å engasjere nord-norsk næringsliv og utvikle nord-norsk verkstedindustri.

3. Utdanning og forskning.

Norge har i dag ennå ikke tilstrekkelig innenlandsk ekspertise vedrørende undersøkelse etter og utvinning av petroleum. I de nærmeste år vil det fortsatt være nødvendig å engasjere utenlandske fagfolk.

Industridepartementets Oljekontor har i forbindelse med oppbyggingen av sin egen

kompetanse innen petroleumsgeologi, geofysikk og petroleumsteknikk stadig blir stilt overfor det problem at norske undervisningsinstitusjoner bare delvis kan gi undervisning innenfor de fagområder som er aktuelle i forbindelse med petroleumsvirksomhet.

Etter departementets oppfatning er det ikke ønskelig å basere seg i for stor grad på utenlandsk hjelp.

Komitéen slutter seg til departementets uttalelse om at det snarest må utdannes tilstrekkelig antall norske fagfolk på alle fagområder som er nødvendige for undersøkelse etter og utvinning av petroleum.

Komitéen forutsetter en samordning av utdannelsesbehovet for alle faggrupper. Samordning og gjennomføring vil, etter komitéens oppfatning, påhvile Kirke- og undervisningsdepartementet etter råd fra Industridepartementet.

Komitéen vil rå departementet til å vurdere mulighetene for et nordisk samarbeid når det gjelder utdanning og forskning i forbindelse med undersøkelse etter og utvinning av petroleum.

I nær tilknytning til spørsmålet om forskning har komitéen merket seg at departementet vil utarbeide retningslinjer for et mere tilfredsstillende system for offentliggjørelse av geofysisk og geologisk materiale fra undersøkelse og boring etter petroleum.

4. Regelverket — revisjon.

Lovgivningen vedrørende den norske kontinentalsokkel fikk sin grunnleggende utforming lenge før en hadde visshet for at det virkelig eksisterte petroleumsforekomster slik vi kjenner enn i dag. Regelverket har imidlertid virket meget tilfredsstillende.

I de år som er gått siden virksomheten tok til i 1963, har både den norske stat og norsk industri vunnet atskillig erfaring. I dag er norsk petroleum en realitet. Oljepotensialet i vår kontinentalsokkel er blitt bedre klarlagt. Utviklingen i seg selv byr på nye og vidtrekkelige problemer.

Industridepartementet er kommet til at bestemmelsene i kgl. res. av 9. april 1965 bør overføres til lovs form og foreslår nedsatt et eget utvalg til å komme med forslag til slike lovbestemmelser.

Komitéen er enig med departementet og vil i denne sammenheng vise til ekspedisjonssjef Evensens betenkning om oljepolitiske spørsmål hvor det antydes visse forslag til en kommende lovgivning, bl. a. ny formulering av bestemmelsen om ilandføring av oljeprodukter, om rørledninger, bevaringen av

oljeforekomster, regler for brenning av naturgass og statens rett til å pålegge en produksjonsplikt.

Da arbeidet med lovbestemmelsene ventes å ville ta lang tid, er det nødvendig snarest å revidere gjeldende bestemmelser. Statens Oljeråd er derfor gitt i oppdrag å komme med forslag til revisjon av kgl. res. av 9. april 1965.

I forbindelse med gjennomgåelse av resolusjonen nevner departementet

- at det prinsipielt bør søkes oppnådd statsdeltakelse i form av opsjon for staten til å bli deltaker på like linje med de øvrige deltakere i en gruppe, såfremt det gjøres et kommersielt utnyttbart petroleumsfunn,
- at en søker om utvinningstillatelse har det nødvendige geofysiske og geologiske materiale til å kunne vurdere de geologiske forhold på den blokk det søkes om, samt til uten ytterligere forundersøkelse å kunne forplikte seg til et boreprogram,
- at det som hittil kreves av vedkommende selskap at det gjennomføres et etter departementets mening tilfredsstillende arbeidsprogram i løpet av 6-årsperioden,
- at staten beholder nøkkelblokker i nærheten av tildelte blokker,
- at det knesettes som et prinsipp at hver utvinningstillatelse ikke bør omfatte mer enn en blokk, slik at staten får tilbake halvparten av den tildelte blokk i samsvar med reglene i kgl. res. av 9. april 1965.

Komitéen forutsetter at man i forbindelse med revisjon av regelverket også vurderer nødvendigheten av å styrke den økonomiske kontroll av all virksomhet på den norske kontinentalsokkel.

Når det gjelder skattespørsmålet, har komitéen merket seg at det er opprettet et interdepartementalt skatteutvalg som løpende kan drøfte skattespørsmål som oppstår i forbindelse med undersøkelse etter og utvinning av petroleum på den norske kontinentalsokkel. Komitéen går ut fra at såvel skatte- som avgiftsspørsmål til enhver tid må være undergitt en samlet vurdering på bakgrunn av utviklingen.

5. Utlysing av blokker syd for 62° n.br.

Den norske kontinentalsokkel syd for 62° n.br. er inndelt i 315 blokker som dekker et areal på ca. 140 000 km². Av dette område er 91 blokker med et samlet areal på 47 994 km² belagt med konsesjoner.

Tildeling av utvinningstillatelse fant sted i 1965 (78 blokker) og i 1969 (13 blokker).

Det er fastsatt en gradvis tilbakelevering av konsesjonsområder (jfr. kgl. res. av 9. april

1965 §§ 20—22). Etter seks år kan rettighets-haver kreve at tillatelsen fortsatt skal ha gyl-dighet for inntil tre fjerdeparter av det opp-rinnelige område. Etter tre år fra 6-årsperi-odens utløp, plikter rettighetshaver ytterligere å tilbakelevere en fjerdepart av det opprinne-lige konsesjonsområde. Etter ni år vil halv-parten av et konsesjonsområde være tilbake-levert til staten.

Første tilbakelevering for blokker tildelt i 1965 finner sted i 1971, deretter i 1974, og for blokker tildelt i 1969 henholdsvis 1975 og 1978. Såfremt ikke nye tildelinger finner sted innen 1978, vil bare 1/6 eller mindre av det samlede antall blokker syd for 62° n.br. være belagt med utvinningstillatelser ved utløpet av 1978.

Departementet finner det nødvendig at spørsmålet om ny generell utlysning av blokker syd for 62° n.br. utstår til man har fått fore-tatt en revisjon av kgl. res. av 9. april 1965, basert på den erfaring man hittil har hatt med resolusjonens bestemmelser, og på bakgrunn av den verdiøkning som har funnet sted på den norske kontinentalsokkel syd for 62° n.br.

Komitéen sier seg enig med departe-mentet i at en generell utlysning utstår til re-visjon av regelverket er gjennomført og til det er opprettet en ny statlig organisasjon for kontinentalsokkelsaker.

Inntil ny generell utlysning kan finne sted, antar departementet at det kan bli aktuelt med visse tilleggsgutlysninger, slik at det igangvæ-rende arbeid ikke stopper opp.

Komitéen går ut fra at departementet innenfor rammen av det gjeldende regelverk kan finne en hensiktsmessig og praktisk løs-ning for en kontinuerlig virksomhet på kon-tinentalsokkelen.

6. *Prøveproduksjon i Ekofiskfeltet.*

Industridepartementet har (i brev av 2. ap-ril 1971) gitt Phillips-gruppen tillatelse til å starte prøveproduksjon fra Ekofisk-feltet på visse betingelser.

I henhold til disse betingelser skal bl.a. produksjonen ikke overstige 10 000 barrels (fat) olje fra hvert av de fire hull pr. dag. Uten departementets tillatelse må den sam-lede gassproduksjon ikke overstige 50 milli-oner kubikkfot gass pr. dag. Denne gassmeng-de representerer — etter departementets opp-fatning — en liten del av feltets antatte gass-produksjon. I prøveperioden må gassen bren-nes.

Prøveproduksjonen er antatt etterhvert å

komme opp i 40 000 fat eller ca. 6000 tonn rå-olje pr. dag. Verdien av denne produksjon an-tas å være i størrelsesorden 1 — en — mill. kroner pr. dag.

I begrunnelsen for en lengere tids prøve-produksjon har Phillips-gruppen bl.a. gjort gjeldende:

«Prøveproduksjonens grunnleggende formål er fremskaffelse av sikre kunnskaper om re-servoaret for å bekrefte Ekofisk-strukturens kommersielle utnyttbarhet. Som et sekundært formål vil prøveproduksjonen skaffe drifts-messig erfaring om «off shore» produksjon og «off shore» lasting av tankskip.»

I St. meld. nr. 76 gis det uttrykk for at det kjennskap og den erfaring man oppnår ved prøveproduksjonen, er like viktig for Staten som for operatøren, ved avgjørelsen av den beste måte å produsere feltet på.

I betingelsene er det understreket at departementet ikke har tatt noe standpunkt til vi-dere produksjon ut over 31. desember 1971.

Komitéen har merket seg den lange prøveperiode som er innvilget, men vil anta at dette er en forutsetning for en sikrere framti-dig drift for dette felt.

IV. *Avslutning.*

Komitéen har i denne innstilling sett det som en særlig oppgave å gi en samlet prin-sipiell uttalelse om visse hovedspørsmål som knytter seg til vårt ansvar for den norske kontinentalsokkel. I likhet med departementet er komitéen klar over at situasjonen kan endre seg raskt og problematikken vil måtte sees fra nye synsvinkler. Komitéen vil likevel anta at de praktiske spørsmål som etterhvert melder seg vil kunne finne en løs-ning innenfor rammen av de prinsipielle syns-punkter som er sammenfattet i denne innstil-ling.

Komitéen viser til meldingene og til komitéens merknader og uttalelser og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St. meld. nr. 95 for 1969—70 og St. meld. nr. 76 for 1970—71 vedlegges protokollen.

Oslo, i den forsterkede industrikomité, den 7. juni 1971.

Teddy Dyring,
formann.

Rolf Hellem,
ordfører.

Harald Løbak,
sekretær.