

3 Rammeverk

Hovedtrekk i konsesjonssystemet

Sentrale dokumenter i konsesjonsverket og lovbestemmelser

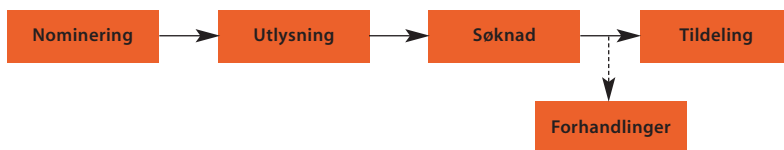
Konsekvensutredninger

Skatte- og avgiftssystemet

SDØE

Normprisen





Figur 3.1 Konesjonsrunde.

Rammeverk

Rammeverket for petroleumsnæringen betegner de vilkår og krav rettighetshaverne må forholde seg til under utøvelse av petroleumsvirksomheten. Rammeverket utarbeides av storting og regjering og nedfelles i lover, forskrifter og avtaleverk. Deler av rammeverket vil være det samme som også gjelder for landbasert industri. I det følgende gjennomgås hovedtrekkene i rammeverket som er spesifikt for petroleumsindustrien.

Hovedtrekk i konsesjonssystemet

Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petroleumsløven) inneholder de overordnede hjemler for konsesjonssystemet som regulerer norsk petroleumsvirksomhet. Med hjemmel i petroleumsløven er det gitt forskrifter til loven ved kongelig resolusjon av 27. juni 1997. I medhold av loven med forskrifter kan det tildeles tillatelser for undersøkelse etter, utvinning og transport av petroleum mv. Beskatningsmyndigheten blir ivaretatt gjennom lov 13. juni 1975 nr. 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumsføremøter mv. (petroleumsskatteløven).

Det norske konsesjonsverket består av flere dokumenter som inneholder nærmere bestemmelser om de rettigheter og plikter de ulike partene har utover det som er fastsatt i petroleumsløven med tilhørende forskrifter. Disse gis en kort omtale nedenfor. Europaparlamentets og Rådets direktiv 94/22/EF om betingelser for tildeling og bruk av tillatelser for leting etter og

utvinning av hydrokarboner (konsesjonsdirektivet) ble besluttet innlemmet i EØS-avtalen 5. april 1995. Vedtaket trådte i kraft 1. september 1995, hvilket innebærer at konsesjonsdirektivet fikk anvendelse for Norge som EØS-land fra da av. Det norske konsesjonssystemet er i samsvar med de krav konsesjonsdirektivet oppstiller. Gassmarkedsdirektivet (Europaparlamentets og Rådets direktiv 98/30/EF om felles regler for det indre marked for naturgass ble besluttet innlemmet i EØS-avtalen 26. oktober 2001). Vedtaket trådte i kraft for Norge 1. august 2002. Direktivets regler om oppstrømsaktiviteter er innlemmet i petroleumsløven og – forskriften.

Petroleumsløven slår fast at eiendomsretten til undersjøiske petroleumsføremøter på norsk kontinentalsokkel tilligger staten, jf. petroleumsløven § 1-1.

I henhold til petroleumsløven § 2-1 kan et selskap søke om tillatelse til å drive undersøkelse etter petroleum. En undersøkelsestillatelse gir rett til å foreta geologiske, petrofysiske, geofysiske, geokjemiske og geotekniske undersøkelser, herunder grunne borer. Tillatelsen gir ikke eksklusive rettigheter i de områdene som er nevnt i tillatelsen og gir heller ikke rett til ordinær leteboring.

Før det gis tillatelse til leteboring og produksjon (utvinningstillatelse) må området der det skal bores være åpnet for petroleumsvirksomhet (petroleumsløven § 3-1). Det skal i denne forbindelse utarbeides konsekvensutredning med vurdering av blant annet miljømessige, økonomiske og sosiale virkninger som virksomheten kan ha for andre næringer og tilstøtende distrikter.

Tildeling av utvinningstillatelser skjer normalt gjennom konsesjonsrunder. Regjeringen kunngjør da et visst antall blokker det kan søkes om utvinningstillatelse for (petroleumsloven § 3-5). Søkere kan søke om deltakelse som gruppe, eller individuelt. Til grunn for tildeling av utvinningstillatelsene ligger saklige, objektive, ikke-diskriminerende og kunngjorte kriterier.

Utlysningsteksten inneholder en nærmere redegjørelse for hvilke vilkår og kriterier som vil bli lagt til grunn ved tildeling.

På bakgrunn av de innkomne søknader setter Olje- og energidepartementet sammen en gruppe av selskaper for hver utvinningstillatelse, eller det kan gjøres tilpasninger i en gruppe som har avgitt gruppesøknad. Departementet utpeker en operatør for interessentskapet (petroleumsloven § 3-7). Operatøren forestår den operative virksomheten som utføres i medhold av tillatelsen.

Fra og med tildelingen av Statfjordfeltet i 1973 og frem til og med 13. konsesjonsrunde var den samlede statlige deltakelse minst 50 prosent i hvert interessentskap. Statens direkte deltakelse er i gjennomsnitt redusert fra 13. til 16. konsesjonsrunde. Stortinget vedtok våren 2001 et nytt kapittel 11 i petroleumsloven der hovedtrekkene i forvalterordningen for Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) er nedfelt. På bakgrunn av dette ble Petoro AS etablert og utpekt som forvalterselskap for SDØE. Petoro AS er rettighetshaver for SDØE-andelene i aktuelle utvinningstillatelser, rørledninger og anlegg. Staten er eier av deltakerandelene. Petoro er et heleid statsaksjeselskap. Selskapets organisering, ansvar og hovedoppgaver er nærmere beskrevet i St. prp. nr. 36 (2000–2001),

Innst. S. nr. 198 (2000–2001), Ot. prp. nr. 48 (2000–2001) og Innst. O. nr. 70 (2000–2001).

Se også kapittel 2, Statlig organisering av petroleumsvirksomheten.

Sentrale dokumenter i konsesjonsverket og sentrale lovbestemmelser

Utvinningstillatelsen

Utvinningstillatelsen regulerer de deltakende selskapers rettigheter og plikter i forhold til staten. Dokumentet utfyller bestemmelsene i petroleumsloven og gir detaljerte vilkår for de enkelte tillatelsene. Tillatelsen gir enerett til undersøkelse, leteboring og utvinning av petroleum innenfor tillatelsens angitte geografiske område (petroleumsloven § 3-3). Rettighetshaverne blir eiere av den petroleum som produseres.

Utvinningstillatelsen gis i første omgang for en initiell periode (leteperiode) som kan vare i inntil 10 år (petroleumsloven § 3-9). I denne perioden skal det utføres en fastlagt arbeidsforpliktelse i form av seismisk kartlegging og/eller leteboring mv. (petroleumsloven § 3-8). Såfremt arbeidsforpliktelsen er fullført ved utløpet av perioden, kan rettighetshaverne som hovedregel kreve å beholde inntil halvparten av det området tillatelsen omfatter i et nærmere angitt antall år, som hovedregel 30. Det skal betales en arealavgift per kvadratkilometer etter nærmere fastsatte regler (petroleumsloven § 4-9). Dersom det er enighet mellom rettighetshaverne om å oppgi utvinningstillatelsen, kan denne tilbakeleveres etter at arbeidsforpliktelsene er oppfylt (petroleumsloven § 3-15).

Samarbeidsavtalen

I medhold av petroleumsloven § 3-3 settes det som vilkår for tildeling av en utvinningstillatelse at rettighetshaverne inngår en samarbeidsavtale med de øvrige deltakere i den aktuelle tillatelse. Avtalen har store likheter med privatrettslige selskapsavtaler, og den regulerer forholdet mellom de private parter. Samarbeidsavtalen danner grunnlaget for den daglige organisering av, drift av og utbytte fra virksomheten. Samarbeidsavtalen pålegger interessentskapet å opprette en styringskomité som utgjør interessentskapets øverste organ. Alle selskapene som er rettighetshaver og har deltakerandel i utvinningstillatelsen er representert i styringskomiteen. Avtalen regulerer også operatørens oppgaver og plikter i forhold til interessentskapet. Videre inneholder avtalen individuelt fastsatte stemmeregler for det enkelte interessentskap.

Regnskapsavtalen

Som vilkår for tildeling må rettighetshaverne også inngå en regnskapsavtale som inneholder detaljerte bestemmelser vedrørende regnskapsføring og økonomiske forhold for den felles virksomhet.

Tilbudsbrevet

Forut for tildeling av utvinningstillatelser, vil departementet anbefale regjeringen at enkelte selskaper får andeler i de forskjellige tillatelsene. I denne forbindelse sendes det ut et tilbudsbrev til de aktuelle selskapene med tilbud om deltagerandeler og eventuelt operatørskap i tillatelsene. Dette brevet inneholder vilkår som vil gjelde for vedkommende tillatelse og anses derfor som et sentralt dokument i forbindelse med en tildeling.

Forskjellige avtaler

Dersom et funn strekker seg over mer enn en utvinningstillatelse, er rettighetshaverne forpliktet til å unitisere feltet gjennom inngåelse av en avtale (samordningsavtale) for å sikre en forsvarlig utnyttelse av ressursene (petroleumsloven § 4-7). Denne avtalen vil blant annet regulere rettighetene til forekomsten. Grunnlaget for eierfordelingen i det samordnede feltet er vanligvis fordelingen av forekomstens ressurser mellom de berørte utvinningstillatelser. Rettighetshavernes deltakerandeler i et samordnet (unitisert) felt vil derfor være forskjellig fra deltakerandelene i utvinningstillatelsene feltet omfatter. Avtalen krever Olje- og energidepartementets godkjenning.

Videre kan en rettighetshaver inngå en avtale (pass-through avtale) med sitt utenlandske morselskap om å overføre rettigheter og plikter under en tillatelse til den norske filialen av morselskapet (petroleumsloven § 10-5). Avtalen krever Olje- og energidepartementets samtykke.

Andre sentrale lovbestemmelser

Ved utbygging og drift av petroleumsforekomster utarbeider rettighetshaverne i henhold til petroleumsloven § 4-2 en plan for utbygging og drift (PUD). Før rettighetshaverne kan begynne utbygging av en forekomst, skal planen fremlegges for og godkjennes av Olje- og energidepartementet. Med hjemmel i petroleumsloven § 4-3 kan departementet gi tillatelse til anlegg og drift (PAD) av innretninger som ikke omfattes av en godkjent PUD. Andres bruk av innretninger omfattet av PUD/PAD skal etter petroleumsloven § 4-8 god-

kjennes av departementet. For så vidt gjelder de viktigste rørledningene for i landføring av gass (oppstrøms gassrørledningsnett) følger det imidlertid av loven § 4-8 at naturgassforetak og kvalifiserte kunder skal ha rett til adgang til slike.

De viktigste rørledningene for transport av naturgass og transportrelaterte anlegg er samordnet i et helhetlig transportsystem (Gassled). Gassled har vært virksomt siden 1. januar 2003. Samme dato trådte et nytt kapittel 9 i petroleumsforskriften ikraft. Dette kapittelet inneholder nye regler om adgang til gassrørledningene fra norsk sokkel og anlegg som yter tilknyttede tekniske tjenester. For så vidt gjelder Gassled, bestemmes det her at Gassco, som ble etablert som et heleiet statsaksjeselskap i mai 2001, som operatør for Gassled i tillegg til å forestå driften av Gassled også skal påse etterlevelse av forskriftens regler om adgang til Gassled. Tariffene i Gassled er regulert i en egen forskrift om fastsettelse av tariffer fastsatt av departementet 20. desember 2003.

Kongen kan i medhold av petroleumsløven § 4-10 bestemme hvor og på hvilken måte ilandføring av petroleum skal skje.

Etter petroleumsløven § 5-1 skal rettighetshaver som hovedregel legge frem en avslutningsplan 2-5 år før konsesjonstiden utløper eller tillatelsen oppgis, eller bruken av en innretning endelig opphører. Olje- og energidepartementet skal deretter fatte vedtak om disponering av innretningene, jfr. § 5-3.

Konsekvensutredninger

Petroleumsløven inneholder bestemmelser om konsekvensutredninger som en del av beslutningsgrunnlaget på flere stadier i petroleumsvirksomheten, se avsnitt tidligere i kapitlet. Det kreves konsekvensutredninger før åpning av et område for utvinning av petroleum, i forbindelse med utbygging av felt og transportsystemer og ved disponering av innretninger når petroleumsvirksomheten avsluttes.

Olje- og energidepartementet har ansvaret for at det blir foretatt konsekvensutredninger før et område blir åpnet med sikte på tildeling av utvinningstillatelser. Spørsmålet om å åpne nye områder er meget viktig både ut fra en samfunnsmessig helhetsvurdering og ut fra lokale interesser. Det er derfor viktig å sikre en allsidig og grundig saksbehandling. Formålet med konsekvensutredningen er å klarlegge miljømessige virkninger av petroleumsvirksomheten og mulig fare for forurenninger, samt de økonomiske og sosiale virkninger utnyttelse av petroleumsvirksomheten kan ha i området.

På bakgrunn av en slik utredning foretar Stortinget en samlet vurdering av fordeler og ulemper av petroleumsvirksomhet i et område. Områder der ulempene ved slik aktivitet veier tyngst åpnes ikke for tildeling av utvinningstillatelser. Både storting og regjering kan dessuten pålegge enkeltområder særlige vilkår, eksempelvis borefrie perioder.

I forbindelse med operatørenes søknad om myndighetenes godkjenning av utbyggingsplanene for feltinnretninger, transport- eller ilandfø-

ringsledninger og andre innretninger benyttet i petroleumsvirksomhet (PUD/PAD), skal det foreligge en konsekvensutredning. Denne skal blant annet beskrive miljømessige effekter av de forventede utslippene fra prosjektet, og inneholde en gjennomgang av kostnader og nytte av alternative avbøtende tiltak. Utredningene sendes ut på en bred offentlig høring for å sikre at alle effekter av prosjektet belyses best mulig. Hvilke tiltak som blir iverksatt besluttes således ved den endelige godkjenning av prosjektet i enten storting eller regjering.

Før konsesjonstiden utløper eller bruken av en innretning opphører, skal rettighetshaverne legge frem en avslutningsplan. I forbindelse med avslutningsplanen skal det legges frem en konsekvensutredning hvor virkningene av aktuelle måter å disponere innretninger på vurderes. Mynighetene behandler planen og fatter så et disponeringsvedtak.

Skatte- og avgiftssystemet

Petroleumsbeskatningen bygger på reglene for den ordinære bedriftsbeskatningen. På grunn av den ekstraordinære lønnsomheten ved utvinning av petroleum, er det i tillegg utformet en særskatt på denne typen næringsvirksomhet. Den ordinære skattesatsen er som på land, lik 28 prosent. Særskattesatsen er på 50 prosent. Ved beregning av ordinær- og særskattegrunnlaget avskrives investeringene lineært over seks år fra det år investeringen påløper. Det gis fradrag for alle relevante kostnader, herunder letekostnader og nettofinans-

kostnader. Det er fulle konsolideringsmuligheter mellom felt. For å skjerme normalavkastningen fra særskatt gis det et ekstra fratrekk i beregningsgrunnlaget for særskatt; nemlig friinntekten. Den er på 30 prosent av investeringene (fem prosent i seks år fra og med investeringsåret).

De viktigste avgiftene knyttet til petroleumsvirksomheten er produksjonsavgiften, arealavgiften og CO₂-avgiften. Produksjonsavgiften er i ferd med å bli faset ut. I dag påløper produksjonsavgift for to felt, Gullfaks og Oseberg. Avgiften skal ikke betales etter 2005. Arealavgiften påløper for alle tildelte utvinningstillatelser etter utløpet av den initiale periode. Etter dette tidspunkt betales det for de fleste utvinningstillatelser en arealavgift som stiger fra 7 000 til 70 000 kr per km² per år. Hvis selskapene oppgir forkjøpsretten i utvinningstillatelsen, kan de søke om 40 prosent reduksjon i arealavgiften. Det gjelder spesielle regler for de eldste utvinningstillatelsene, og for utvinningstillatelser i Barentshavet. CO₂-avgiften betales per Sm³ gass som forbrennes eller slippes direkte ut og per liter petroleum som forbrennes. For 2004 er satsen satt til 76 øre per liter petroleum/Sm³ gass.

SDØE

Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) ble opprettet i 1985 ved at Statoils eierinteresser i de fleste utvinningstillatelser på norsk kontinentalsokkel ble delt i en økonomisk del til Statoil og en direkte økonomisk del til staten. I de fleste tilatelser tildelt etter 1985 har staten en eierandel

gjennom SDØE. Dette har medført at staten nå har en direkte andel i de fleste olje- og gassfelt samt transportsystemer på norsk kontinentalsokkel. I tilknytning til delprivatiseringen solgte staten SDØE-andeler tilsvarende 15 prosent av porteføljens verdi til Statoil. Ytterligere 6,5 prosent av SDØE ble solgt til andre selskaper våren 2002.

Ordningen med SDØE innebærer at staten betaler en andel av alle investeringer og driftskostnader i de ulike prosjektene tilsvarende statens direkte økonomiske eierandel. Staten får på linje med de øvrige rettighetshaverne en tilsvarende andel av produksjonen og andre inntekter. Petoro AS ivaretar SDØE på vegne av staten.

Normprisen

I lov om skattlegging av undersjøiske petroleumsforkomster av 13. juni 1975 (petroleumsskatteloven) er det gitt hjemmel for en administrativ fastsettelse av priser på petroleum for skatte- og avgiftsformål, såkalte normpriser.

Petroleumsloven § 4-9, sjettede ledd hjemler slik prisfastsettelse til bruk som beregningsgrunnlag for produksjonsavgift (royalty). Forskrifter om normpriser av 25. juni 1976 med senere endringer angir retningslinjer for verdsettelsen, og er utformet for å gjelde generelt for disse tre anvendelsesområdene. Ved anvendelse for skatteformål legges normprisen til grunn for all petroleum, både når den blir avsatt mellom uavhengige parter og overført internt.

Petroleumspriserådet er delegert myndighet til å fastsette foreløpige og endelige normpriser, herunder bestemme at normpris ikke skal fastsettes for enkelte produksjonsområder. Petroleumspriserådet fastsetter normprisen etterskuddsvis, normalt for hvert kvartal. I de senere år, med store svingninger i oljeprisen, har Petroleumspriserådet gjennomgående fastsatt månedsvise normpriser for råolje.

Normprisen skal svare til det petroleum kunne ha vært omsatt til mellom uavhengige parter i et fritt marked. Med uavhengige parter menes kjøpere og selgere som innbyrdes ikke har slike felles interesser at det kunne ha påvirket en avtalt pris. Normprisen vil være en skjønnsmessig fastsatt pris på basis av en totalvurdering av markedssituasjonen, hvor det må tas hensyn til flere typer transaksjoner, flere referansemarkeder og vurderingsmetoder.

Normprisforskriftene er utformet for å gjelde alle typer petroleum produsert på norsk kontinentalsokkel. For tørrgass legges imidlertid de kontraksbestemte priser til grunn ved beskatning og innkreving av produksjonsavgift. Årsaken er at markedene for tørrgass skiller seg fra råoljemarkedet. Petroleumspriserådet har hittil ikke fastsatt normpris for NGL (Natural Gas Liquids – etan, propan, butan og kondensat). Når normpris ikke fastsettes, legges realisererte priser til grunn for beskatningen.

