

MARITUS

SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW

Mari Kjellevold Brygfjeld

Prekvalifisering av nye aktører
på norsk sokkel
- en forvaltningsrettslig analyse

Stian Tjørswaag Krydsby

Overdragelse av deltakerandeler i
utvinnginstillatelse
Forholdet til avslutningsforpliktelser

370

Prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel

– en forvaltningsrettslig analyse

Overdragelse av deltakerandeler i utvinningstillatelse:

Forholdet til avslutningsforpliktelser

Mari Kjellevold Brygfjeld

Prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel

Stian Tjørswaag Krydsby

Overdragelse av deltakerandeler i utvinningstillatelse



Marlus nr. 370

Sjørettsfondet
Nordisk institutt for sjørett
Universitetet i Oslo

ISSN: 0332-7868 © Sjørettsfondet, 2009
Universitetet i Oslo
Postboks 6706 St. Olavs plass
N-0130 Oslo

Besøksadresse: Karl Johans gate 47

Telefon: 22 85 97 48
Telefaks: 22 85 97 50
E-post: sjorett-adm@jus.uio.no
Internett: www.jus.uio.no/nifs

Redaktør: Postdoktor Alla Pozdnakova

Trykk: Lobo media

Innholdsoversikt

Prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel – en forvaltningsrettslig analyse	1
<i>Mari Kjellevold Brygfjeld</i>	
Overdragelse av deltakerandeler i utvinningstillatelser: Forholdet til avslutningsforpliktelser	133
<i>Stian Tjørswaag Krydsby</i>	
Tidligere utgaver av MarIus	197
Bøker utgitt av Sjørettsfondet fra 1990	238

Prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel – en forvaltningsrettslig analyse

Mari Kjellevold Brygfjeld

Forord

Denne avhandlingen ble skrevet i perioden mai 2007 til april 2008 mens jeg var tilknyttet Olje- og energigruppen til Arntzen de Besche som trainee og oppgaveskrivende.

Tiden som oppgaveskrivende var både lærerik og utfordrende. Jeg vil takke Olje- og energigruppen i Arntzen de Besche v/ Christian Fredrik Michelet for at jeg fikk anledning til å være i et fagmiljø som jobber med olje- og energirettslige spørsmål i praksis. En særlig takk går til advokatene Dag Erlend Henriksen og Tonje P. Gormley som tok seg tid til å diskutere oppgaven med meg ved siden av sitt eget arbeid.

Fremstillingen er i all hovedsak lik avhandlingen som ble innlevert til sensur i april 2008. Jeg har likevel gjort noen endringer etter anbefaling fra mine sensorer, Are L. Brautaset og Endre Stavang. En takk til dem for en grundig gjennomgang og gode tilbakemeldinger i forbindelse med sensuren. Grunnet oppstart som advokatfullmektig i Advokatfirmaet Lund & Co DA har jeg dessverre ikke hatt anledning til å innarbeide alle endringsforslagene.

En takk går også til min veileder, Hanne Sofie Logstein for gode faglige råd og for støtte underveis i prosessen. Hennes tilbakemeldinger har vært viktige drivere for resultatet.

Jeg vil også takke ansatte i Olje- og energidepartementet, Petroleumstilsynet, Oljedirektoratet, OLF og oljenæringen som har gitt meg nyttige innspill. En praktisk tilnærming til problemstillingene har vært nyttig for avhandlingen. Videre vil jeg takke Erik Boe for en uvurderlig gjennomgang av de forvaltningsrettslige aspektene ved avhandlingen.

Sist, men ikke minst fortjener mamma og pappa en takk for korrekturlesing og nyttige kommentarer underveis og i innspurten. Feil og mangler ved avhandlingen er jeg selv ansvarlig for.

Oslo, november 2008

Innholdsfortegnelse

1	TEMA FOR AVHANDLINGEN	7
1.1	Innledning.....	7
1.2	Nærmere om avhandlingens problemstilling	8
1.3	Avgrensninger.....	10
1.4	Begrepsbruk.....	11
2	KORT OM PREKVALIFISERINGSORDNINGEN.....	13
2.1	Prekvalifisering av nye aktører i praksis.....	13
2.2	Hensyn bak og formål med prekvalifiseringsordningen	14
2.2.1	Prekvalifiseringsordningen som virkemiddel	14
2.2.2	Effektiv ressursutnyttelse.....	15
2.2.3	Økt konkurranse.....	18
2.3	Fordeler med prekvalifiseringsordningen.....	19
2.4	Etablering og utvikling av norsk petroleumsregelverk.....	19
2.5	Prekvalifiseringsordningen og petroleumsregelverket	21
2.6	Rettskildesituasjonen på prekvalifiseringsordningens område.....	23
3	MATERIELLE KRAV VED PREKVALIFISERING AV NYE AKTØRER	29
3.1	Innledning.....	29
3.2	Teknisk og petroleumsfaglig kompetanse	30
3.2.1	Aktørens tekniske og petroleumsfaglige kompetanse	30
3.2.2	Aktørens spesialkompetanse som eget moment.....	33
3.3	Krav til finansiell styrke	35
3.4	Krav som stilles til aktøren med hensyn til HMS- regelverket.....	37
3.4.1	Rettslige krav til helse, miljø og sikkerhet	37
3.4.2	HMS-krav til aktøren ved prekvalifisering.....	39
3.5	Krav til organisasjon i Norge	41
3.6	Særlige krav for å bli prekvalifisert som operatør	42
3.7	Fremstillingen videre	43

4	VIRKNINGER AV AT ET SELSKAP HAR BLITT PREKVALIFISERT	44
4.1	Kan en prekvalifisering gi aktøren fortrinn ved tildeling av utvinningstillatelse?	44
4.2	Prekvalifiseringen: Et forhåndstilsagn?	47
4.2.1	Problemstillingen	47
4.2.2	Forhåndstilsagn – den generelle rettslige status	48
4.2.3	Finnes det skranker i hjemmelsgrunnlaget mot forhåndsbinding av kvalifikasjonsvurderingen?	51
4.2.4	Er prekvalifiseringen en avgjørelse?	53
4.2.5	Konklusjon	56
5	PREKVALIFISERINGENS KOMPETANSEGRUNNLAG	58
5.1	Rettslig grunnlag for prekvalifiseringen	58
5.2	Mulige rettsgrunnlag for prekvalifiseringen	59
5.2.1	Innledning	59
5.2.2	Instruksjons- og organisasjonsmyndighet	60
5.2.3	Sedvanerettsbasert kompetanse	60
5.2.4	Kompetanse gjennom privat autonomi	61
5.2.5	Konklusjon	63
5.3	Prekvalifiseringen: en form for myndighetsutøvelse... 63	
6	NÆRMERE OM PREKVALIFISERINGSavgjørelsen	65
6.1	Er prekvalifiseringen et enkeltvedtak?	65
6.1.1	Problemstillingen	65
6.1.2	Hva er et enkeltvedtak?	65
6.1.3	Avgrensning mot prosessledende beslutninger	69
6.1.4	Oppfyller prekvalifiseringen vilkårene som kreves for at avgjørelsen skal være et enkeltvedtak?	70
6.1.5	Kan en avgjørelse som ikke er endelig for den egentlige realitetsavgjørelse være et eget enkelvedtak?	77
6.2	Subsidiært: Et krav om forsvarlig saksbehandling	78
6.3	Er enkeltvedtak den mest hensiktsmessige måten å regulere prekvalifiseringsordningen?	79
6.3.1	Innledning	79
6.3.2	Departementets kompetanse etter petroleumsloven § 10-18	81
6.3.3	Bør prekvalifiseringsordningen reguleres i forskrift?	84

6.3.4	Er enkeltvedtak en hensiktsmessig måte å regulere prekvalifiseringsavgjørelsen?	87
6.4	Adgang til å sette vilkår ved prekvalifiseringen	88
6.5	Forvaltningens adgang til å omgjøre prekvalifiseringsavgjørelsen.....	89
7	GRENSER FOR MYNDIGHETENES KOMPETANSE	93
7.1	Myndighetsoverskridelse ved en prekvalifiseringsavgjørelse	93
7.2	Læren om utenforliggende hensyn	94
7.2.1	Problemstillingen	94
7.2.2	Om begrepet «utenforliggende hensyn».....	95
7.2.3	Hvilke hensyn kan vektlegges ved prekvalifiseringsavgjørelsen?	99
7.2.4	Virkningen av at det er tatt utenforliggende hensyn	106
7.3	Likebehandlingsprinsippet	107
7.3.1	Det rettslige utgangspunkt	107
7.3.2	Når er likebehandlingsprinsippet relevant i forbindelse med prekvalifiseringen?	108
7.3.3	Likebehandling av prekvalifiserte selskaps adgang til norsk sokkel	109
7.4	Uforholdsmessighet, vilkårlighet og grov urimelighet	111
8	ADGANGEN TIL Å FÅ EN NY VURDERING AV EN PREKVALIFISERINGSAVGJØRELSE	113
8.1	Problemstillingen	113
8.2	Forvaltningsrettslig klage over en prekvalifiseringsavgjørelse	114
8.2.1	Anledning til å klage på prekvalifisering etter forvaltningsloven.....	114
8.2.2	Særlige spørsmål i forbindelse med klage til «overordnet organ»	118
8.2.3	Hvordan vil en klage ha betydning faktisk sett?	119
8.3	Domstolsprøvelse	121
8.4	Forvaltningsrettslig klage vs. domstolsprøvelse	125
9	AVSLUTTENDE MERKNADER	126

1 Tema for Avhandlingen

1.1 Innledning

Olje- og energidepartementet (OED) etablerte våren 2000 en prekvalifiseringsordning med en forhåndsvurdering av kvalifikasjoner hos aktører som ønsker å etablere seg som rettighetshavere eller operatører på norsk kontinentalsokkel.¹ Aktøren blir vurdert etter petroleumsfaglige og finansielle kriterier samt kvalifikasjoner innen helse-, miljø- og sikkerhet (HMS). Disse kriteriene er sammenfallende med de krav som stilles til rettighetshaverens eller operatørens organisasjon ved tildeling av andel i utvinningstillatelser eller ved samtykke av departementet ved overdragelse av andel, likevel slik at vurderingen foretas på et mer generelt nivå ved en prekvalifikasjon av aktøren.

Prekvalifiseringsordningen ble etablert uten noen form for regelverk. Ordningen er frivillig for nye aktører og ble først tatt i bruk som et virkemiddel for å få mindre selskaper til å starte opp petroleumsvirksomhet i Norge. Hensikten var blant annet å øke konkurransen på norsk kontinentalsokkel. Siden innføringen av ordningen i 2000 har 38 selskaper blitt prekvalifisert som rettighetshavere og 41 som operatører.² Det er i dag 22 rettighetshavere og 33 operatører på norsk kontinentalsokkel som har vært igjennom prekvalifiseringsordningen, noen for å prekvalifisere seg først som rettighetshaver og senere som operatør. Per 19. september 2008 er tretten selskaper under behandling for å bli prekvalifisert. Nesten alle selskaper som har etablert seg som rettighetshaver eller opera-

¹ St.meld. nr. 39 (1999-2000) om olje- og gassvirksomheten.

² Per 19. september 2008. Oljedirektoratet – prekvalifiseringsoversikt (<http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/prekvalifiseringsoversikt.htm>).

tør på norsk kontinentalsokkel etter 2000 har vært igjennom en prekvalifisering, enten som rettighetshaver eller som operatør, eller begge deler.

Det er nå åtte år siden prekvalifiseringsordningen ble innført. Selv om det til en viss grad kan sies å ha satt seg en praksis, råder det likevel en usikkerhet omkring hvilke virkninger en prekvalifisering har. Jeg vil i denne avhandlingen vurdere prekvalifiseringsordningen i en forvaltningsrettslig sammenheng, og med dette å forsøke å avklare hvilken betydning det har at man blir prekvalifisert som rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel.

1.2 Nærmere om avhandlingens problemstilling

En aktør kan bli rettighetshaver eller operatør på norsk kontinentalsokkel på to forskjellige måter. For det første kan han bli tildelt andeler gjennom tildelingsrunder etter utlysning av utvinningstillatelser. Slik utlysning skjer ved ordinære konsesjonsrunder eller ved tildeling i forhåndsdefinerte områder (TFO).⁵ Tildeling av utvinningstillatelser kan også i visse tilfeller skje uten utlysning. Hvem som skal tildeles utvinningstillatelse blir bestemt av Kongen i statsråd, jf. lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet (petrl.) § 3-5. For det andre kan aktøren erverve seg rettigheter ved kjøp av en andel i en utvinningstillatelse. En slik overdragelse av andel i utvinningstillatelse krever samtykke av Olje- og energi-departementet (OED).

⁵ TFO er årlige tildelingsrunder i forhåndsdefinerte områder som omfatter alt modent areal på kontinentalsokkelen. Ordningen ble opprettet i 2003. TFO-ordningen har klare regler for aktivitet på området og enkle prosedyrer for tilbakelevering av området, for at områdene skal kunne sirkuleres raskere for en mer effektiv utforskning av arealene. Se FAKTA 2008 side 30-34.

Både ved tildeling av andel etter utlysning og ved samtykke etter overdragelse av andel har myndighetene en viss skjønnsadgang ved vurderingen av om en søker kan aksepteres som rettighetshaver eller operatør. Denne skjønnsadgangen er begrenset gjennom alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper, petroleumsløven og EUs konsesjonsdirektiv.⁴ Tildelingene skal skje etter objektive og saklige kriterier hvor aktørens kvalifikasjoner er et sentralt element i vurderingen.⁵ I tillegg er feltspesifikke forhold og andre aktører i rettighetshavergruppen sentrale skjønnsstema ved vurderingen.

Dersom søker har vært gjennom en vurdering i henhold til prekvalifiseringsordningen og dermed blitt vurdert som kvalifisert til å drive virksomhet på norsk kontinentalsokkel, kan det stilles spørsmål ved om denne vurderingen begrenser statens skjønnsfrihet i den senere vurderingen. Dette er et spørsmål om den «prekvalifiserte» søker har ervervet seg en rettslig posisjon på et tidligere tidspunkt enn ved søknad om utvinningstillatelse, altså om aktøren ikke kan bli nektet utvinningstillatelse med den begrunnelse at hans kvalifikasjoner ikke er tilfredsstillende. For å kunne vurdere dette spørsmålet, må det forutsettes at det ikke har skjedd noen vesentlige forandringer i aktørens organisasjon, personelle kompetanse eller finansielle situasjon. Rettsgrunnlaget for erverv av en slik rettslig posisjon kan være kravene til likebehandling og ikke-diskriminering m.v. som ligger i forvaltningsrettslige prinsipper og prinsipper som følger av EU/EØS-regelverket. Jeg vil ikke gå inn på EU-rettslige prinsipper særskilt, men legger til grunn at norsk for-

⁴ Europaparlaments- og rådsdirektiv 94/22/EF av 30. mai 1994 om vilkårene for tildeling og bruk av tillatelser til å drive leting etter og utvinning av hydrokarboner.

⁵ Se konsesjonsdirektivet artikkel 5 og petrol. § 3-5 tredje ledd jf. forskrift fastsatt ved kgl. res. 27. juni 1997 om petroleumsvirksomhet § 10.

valtningsrett generelt og petroleumsloven spesielt er i samsvar med disse prinsippene.

Ettersom prekvalifiseringen innebærer en vurdering uten tilknytning til en aktuell søknad om å bli rettighetshaver eller operatør, er det på den annen side nærliggende å betrakte en godkjenning som et forhåndstilsagn. Det oppstår da en utfordring i å konstatere i hvilken grad OED kan forplikte seg på denne måten.

1.3 Avgrensninger

Avhandlingen vil omhandle problemstillinger knyttet til den tidsperiode før og frem til aktøren har kommet inn som rettighetshaver eller operatør på norsk kontinentalsokkel for første gang. Jeg vil ikke behandle regelverket som gjelder etter at en aktør har etablert seg som rettighetshaver på norsk sokkel, slik som leting, produksjon og avslutning av petroleumsvirksomhet på et felt, i større grad enn der det faller naturlig i de enkelte drøftelsene. Jeg vil heller ikke behandle forurensingsregelverket eller arbeidsmiljøregelverket i større grad enn nødvendig for problemstillingene som oppgaven reiser.

Når det gjelder de materielle krav som blir vurdert ved prekvalifiseringsordningen vil jeg ikke foreta en konkret vurdering av det materielle innholdet i disse kravene. Det har jeg verken forutsetninger for eller kapasitet til å vurdere innenfor avhandlingens rammer. I tillegg er dette i mye større grad en teknisk enn en rettslig vurdering. Grensene for hvilke materielle krav som kan stilles kan likevel i noen tilfeller komme inn som argument ved drøftelsene om likebehandling av aktørene.

Opgaven tar ikke sikte på å gi en fullstendig forvaltningsrettslig redegjørelse for hvilke regler som gjelder for aktører som ønsker å etablere seg som rettighetshaver eller operatør på norsk sokkel. Den forvaltningsrettslige analyse er begrenset til å omhandle de

forvaltningsrettslige regler som vil komme til anvendelse ved prekvalifiseringsordningen.

1.4 Begrepsbruk

Begrepet «*prekvalifisering*» kan ha flere betydninger. For å presisere hva jeg diskuterer i det enkelte tilfelle har jeg prøvd å kun bruke ordet «*prekvalifisering*» i så liten grad som mulig. Likevel bruker jeg begrepet når jeg omtaler vurderingen som blir tatt. I noen tilfeller bruker jeg begrepet også om selve ordningen. I slike tilfeller benytter jeg også ofte begrepene «*prekvalifiseringsordningen*» eller «*prekvalifiseringsinstituttet*» istedenfor. Begrepet brukes også om den prosessen som et selskap går igjennom, men her prøver jeg heller å bruke «*prekvalifiseringsprosessen*» for å unngå misforståelser. Jeg bruker begrepet «*prekvalifisert*» om den posisjon en aktør oppnår etter han har vært igjennom en prekvalifiseringsprosess og blitt vurdert som kvalifisert til å være rettighetshaver på norsk sokkel.

For å beskrive den som blir prekvalifisert bruker jeg begrepene «*aktør*» og «*selskap*». Jeg har ikke ment at disse begrepene skal ha forskjellig meningsinnhold. At jeg bruker begge begrepene er mer for variasjonens skyld. Jeg skiller mellom aktører som er aktive på norsk sokkel – disse blir gjerne kalt rettighetshavere – og aktører som ikke ennå har aktivitet på norsk sokkel.

Departementet bruker begrepet «*forhåndsvurdering av --- som rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel*» ved vurderingen av om et selskap er prekvalifisert. I petrl. § 1-6 første ledd bokstav j) er en rettighetshaver definert som en «*fysisk eller juridisk person, eller flere personer, som etter loven her eller tidligere lovgivning innehar en tillatelse til undersøkelse, utvinning, transport eller utnyttelse*». Aktører som ikke har andel i en utvinningstillatelse kan ikke være rettighetshavere slik begrepet defineres i denne bestemmelsen. Ved at en aktør blir prekvalifisert er han kvalifisert til å være rettighets-

haver på norsk kontinentalsokkel. Det er ikke det samme som at aktøren *er* rettighetshaver på sokkelen. Jeg synes at departementets formulering er noe upresis og velger heller å bruke begrepet «*vurdert som kvalifisert til å være rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel*».

Det er i hovedsak fire forvaltningsorganer som blir omtalt i denne avhandlingen. Det er OED, Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet. Når jeg bruker begrepet «*myndighetene*» omtaler jeg i de fleste tilfeller alle disse organene. Når jeg bare snakker om OED og AID bruker jeg begrepet «*departementene*» og når jeg snakker både om Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet bruker jeg begrepet «*direktoratene*» eller «*de underliggende organer*» som en fellesbenevnelse. Dersom jeg bare sikter til det ene av disse to organer kan begrepene «*direktoratet*» eller «*tilsynet*» bli brukt om henholdsvis Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet. Endelig bruker jeg begrepet «*staten*» om hele den norske stat, og ikke bare den utøvende myndighet.

Et siste begrep som må avklares fordi det blir brukt hyppig i avhandlingen er begrepet «*petroleumsregelverket*». Dette begrepet brukes i mange tilfeller ikke bare på petroleumsloven med underliggende forskrifter, men også andre regler som kommer til anvendelse på petroleumsvirksomheten. Som eksempel kan nevnes bestemmelser etter arbeidsmiljøloven, helselovgivningen og etter forurensningsloven. I noen tilfeller hvor jeg bare viser til petroleumsloven med forskrifter søker jeg å gjøre leseren oppmerksom på dette.

2 Kort om prekvalifiseringsordningen

2.1 Prekvalifisering av nye aktører i praksis⁶

Prekvalifiseringsordningen er fra myndighetenes side ment som et tilbud til nye aktører som ønsker å etablere seg som rettighetshaver eller operatør på norsk kontinentalsokkel. OED har den overordnede myndighet sammen med AID, men selve den praktiske gjennomgang og vurdering av selskapets kvalifikasjoner blir foretatt av Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet i fellesskap.

Prekvalifiseringsprosessen skjer ved at aktøren tar kontakt med OED som deretter initierer oppstart av vurderingen av aktøren sammen med AID. Vurderingen som gjøres av Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet er en gjennomgang og vurdering av aktørens kompetanse og organisasjon. Den praktiske gjennomføringen skjer ved at selskapet avholder møter i sine egne lokaler, enten i Norge eller hos selskapets kontorer i utlandet, hvor aktøren presenterer sine kompetanseområder, systemer, planer for utbygging og drift i Norge samt sin generelle kapasitet i selskapet. Myndighetene vil også etterspørre en scenariobasert plan for oppbygging av organisasjonen i Norge som beskriver hvordan selskapet tenker å utvikle seg etter hvert som det opparbeider seg en portefølje av utvinnings-tillatelser på kontinentalsokkelen. De nærmere vurderingskriterier vil jeg komme tilbake til i avsnitt 3. Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet foretar hver sin separate vurdering av selskapet, og rapporterer til hvert sitt departement. Det er til slutt OED som gir en samlet tilbakemelding til selskapet. Denne er basert på AIDs kon-

⁶ For en mer detaljert beskrivelse av prekvalifiseringsprosessen i praksis, se Oljedirektoratet – Arbeidsprosessen (6.10.2006).
(<http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/arbeidsprosessen.htm>).

klusjoner med hensyn til HMS og på Oljedirektoratets anbefalinger for den ressursfaglige kompetansen. OED foretar selv vurderingen av selskapets finansielle stilling. Dersom myndighetene ser selskapet som egnet for utøvelse av petroleumsvirksomhet på norsk sokkel, vil aktøren få status som prekvalifisert. Det vil si at aktøren er kvalifisert til å være rettighetshaver eller eventuelt operatør på norsk kontinentalsokkel.

De krav som stilles for at et selskap skal bli prekvalifisert må være oppfylt på det tidspunkt da selskapet får tildelt en andel i utvinningstillatelser etter petrl. § 3-5 eller ønsker å få samtykke til en overdragelse av andel etter petrl. § 10-12. Selskapene behøver altså ikke ha «alt på plass» allerede ved tidspunktet for prekvalifiseringen. I gitte tilfeller kan det også vurderes å prekvalifisere en aktør basert på en forpliktende plan for oppbygging av organisasjonen etter at selskapet har fått tildelt en andel i utvinningstillatelse eller fått godkjent en overdragelse av andel. Dette blir i praksis bare innvilget overfor selskap som driver med oppstrøms petroleumsvirksomhet i andre land.⁷ Tidsfristen blir for disse selskapene vanligvis satt til 6-12 måneder.

2.2 Hensyn bak og formål med prekvalifiseringsordningen

2.2.1 Prekvalifiseringsordningen som virkemiddel

Prekvalifiseringsordningen er et virkemiddel som blir brukt i ledd for å oppnå petroleumspolitiske mål. Sammen med andre virkemidler som innføring av tildeling i forhåndsdefinerte områder (TFO), strengere arbeidsplaner på tildelte felt, regler om tredjemanns bruk av infrastruktur og samsvarsuttalelser for flyttbare inn-

⁷ Dette ble opplyst i møte med OED 20. februar 2008.

retninger (SUT) skal prekvalifiseringsordningen bidra til å få nye aktører inn på norsk sokkel. Dette skal igjen føre til en bedre ressursutnyttelse på norsk sokkel og å øke konkurransen blant aktørene på sokkelen. I dette kapittelet vil jeg redergjøre nærmere for disse hensynene for å illustrere bakgrunnen for prekvalifiseringsordningen.

2.2.2 Effektiv ressursutnyttelse

Om lag 36 % av det man regner som de samlede ressursene av petroleumsforekomster på norsk kontinentalsokkel har blitt produsert.⁸ Av de resterende ikke-produserte petroleumsforekomstene er nesten halvparten fortsatt ikke påviste. Det vil si at det fortsatt er betydelige ressurser igjen på norsk sokkel. For at mest mulig av resterende ressurser skal utvinnes kreves det at leting og uvinning av petroleumsforekomstene skjer på en forsvarlig måte sånn at mesteparten av de utvinningsbare ressursene blir produsert til rett tid. For at dette skal kunne skje, må det finnes aktører som har ønske og anledning til å lete etter og utvinne ressursene.

Kontinentalsokkelen blir vanligvis delt inn i modne og umodne områder. I de modne områdene er geologien godt kjent. Funnsannsynligheten er generelt høyere i disse områdene, likevel slik at de fleste større feltene allerede må antas å være oppdaget. De modne områdene kjennetegnes også ved at det er en godt utbygd eller planlagt utbygd infrastruktur. Det finnes fortsatt betydelige gjenstående ressurser i de modne områdene på norsk kontinentalsokkel.⁹ Skal de resterende ressursene produseres i disse områdene

⁸ Fakta 2008 side 15.

⁹ I følge St.meld. nr. 38 (2003-2004) defineres store deler av Nordsjøen, Haltenbanken og området rundt Snøhvit som modne områder, jf. meldingens side 19.

kreves det en aktiv lete- og utbyggingsaktivitet. Infrastrukturen har begrenset levetid. Mange av de mindre feltene som bare kan produseres lønnsomt ved å benytte allerede eksisterende infrastruktur, må produseres før infrastrukturen ikke lenger kan brukes.

Barentshavet og en del av de nordlige områdene av Norskehavet blir kategorisert som umodne områder. Her er geologien mer ukjent, klimaet er tøffere og naturen er skjørere. Det kreves dermed større investeringer ved en eventuell utbygging, samt at produksjon av petroleum innebærer en større risiko i disse områdene. Det betyr at det er særlig de større oljeselskapene som vil ønske å drive petroleumsvirksomhet på umodne områder. Områdene har mindre betydning i forhold til nye og mindre selskapene som etablerer seg på norsk kontinentalsokkel, og områdene vil spille en mindre sentral rolle i denne avhandlingen. Det betyr likevel ikke at det ikke finnes mindre selskap som ønsker å ha aktivitet på slike områder.

Før OED åpnet for å gi flere og mindre aktører adgang til norsk kontinentalsokkel var det rundt 22 selskap som var aktive som rettighetshavere og elleve av disse var operatører på sokkelen.¹⁰ Selskapene er i all hovedsak såkalte «fullt integrerte selskap», det vil si at de står for alle ledd av petroleumsvirksomheten selv.¹¹ For disse selskapene blir produksjonskostnadene for høye til at de mindre feltene er interessante.

¹⁰ Tall fra 1999, se St.meld. nr. 39 (1999-2000) side 63.

¹¹ Petroleumsvirksomhet defineres i petrl. § 1-6 første ledd bokstav c) som «*all virksomhet knyttet til undersjøiske petroleumforekomster, herunder undersøkelse, leteboring, utvinning, transport, utnyttelse og avslutning samt planlegging av slike aktiviteter*». Transport av petroleum i bulk med skip er uttrykkelig unntatt. Mange selskap må kunne regnes som fullt integrerte selskap selv om de også tar i bruk kontraktsmedhjelpere til deler av virksomheten, så lenge de står for størstedelen av virksomheten selv.

Nye og mindre aktører har gjerne begrensede ressurser sammenlignet med de fullt integrerte selskapene, og har følgelig vært nødt til å drive produksjonen på en mer ressursøkonomisk måte, slik at produksjonskostnader og organisatoriske utgifter ikke blir for store. Slike aktører har ofte ikke kapasitet eller økonomi til å opprettholde produksjon på store felt som for eksempel Ekofisk. Mindre selskap baserer gjerne deler av sin virksomhet på enkeltanskaffelser hos underleverandører, noe som fører til lavere produksjonskostnader for selskapet. På denne måten kan slike selskaper gjøre mindre felt lønnsomme å produsere. For eksempel har de mindre selskapene basert seg på å lease produksjonsinnretninger istedenfor å bygge slike selv.

Mindre selskap har ofte spesialisert sin kompetanse innenfor lønnsom produksjon av små felt, eller de har spesialisert seg mindre driftsområder, som for eksempel på haleproduksjon eller leteboring.

Et eksempel fra norsk kontinentalsokkel kan illustrere dette: Pertra overtok som operatør på Varg-feltet 1. august 2002. Etter tidligere operatørs planer skulle Varg-feltet avslutte produksjonen og stenge i løpet av 2002. Pertra fokuserte på undergrunnsarbeidet, og klarte å øke produksjonsomfanget av de gjenværende reservene i feltet til mer enn på oppstartstidspunktet. Det vil si at haleproduksjonen fra Varg-feltet vil kunne overgå produksjonen i forhold til det volum som ved oppstarten ble ansett for å være hovedproduksjonen.¹²

Ved å slippe til disse aktørene på modne områder, vil en større del av petroleumsforekomstene på norsk kontinentalsokkel bli

¹² St.meld. nr. 38 (2003-2004) side 41-42.

produsert. Særlig gjelder dette for forekomster på marginale felt.¹³ Nye aktører vil kunne utfordre de tyngre aktørene og bidra med nye erfaringer, både når det gjelder effektivitet og teknologi. Dette vil gi en mer dynamisk utvikling av petroleumsvirksomheten som igjen kan føre til økt verdiskapning og en mer effektiv ressursutnyttelse.

2.2.3 Økt konkurranse

Åpning av kontinentalsokkelen for mindre aktører fører også til at det blir større konkurranse for å få tildelt andeler i utvinnings-tillatelse. I mange år hadde de norske selskapene fortrinn ved tildeling av utvinningstillatelse. I de tidligere konsesjonsrundene ble staten automatisk tildelt en andel på 50 % i hver utvinningstillatelse gjennom statens eget oljeselskap (Statoil).¹⁴ Ved inngåelse av EØS-avtalen falt muligheten for å begunstige norske selskaper bort. Dette førte til at norske selskaper måtte søke om tildeling av utvinningstillatelse på lik linje med andre aktører hjemmehørende i andre land omfattet av EØS-avtalen.

Til tross for utvidelsen av hvem som kunne bli tildelt rettigheter som følge av EØS-avtalen, var det likevel få aktører på norsk sokkel sammenlignet med for eksempel Storbritannias kontinental-sokkel. Dermed har ikke konkurransen om tildeling av andelene til utvinningstillatelsene vært særlig utpreget. Ved åpning for flere og mindre aktører på sokkelen vil situasjonen muligens forandres.

¹³ Med «marginale felt» menes felt med så små petroleumsforekomster at de er på grensen til å være økonomisk drivverdige sammenholdt med produktjonskostnadene.

¹⁴ Se Petroleum Law Compendium Book 1 (2007) side 18. Dette gjaldt frem til 1. januar 1985 da Statoil ble reorganisert, hvor Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) ble skilt ut (Se St.meld. nr. 73 (1983-84) og Innst. S. nr. 321 (1983-84)).

Arbeidsplikten på de utvinningstillatelsene aktørene får utdelt, og krav om tilbakelevering dersom arbeidsplikten ikke opprettholdes, vil få større betydning dersom det står andre aktører klare med ønske om å overta. Dette kan føre et større press på aktørene som sitter med tillatelsen.

2.3 Fordeler med prekvalifiseringsordningen

Etablering av en forhåndsvurdering av selskapene som ønsker å drive petroleumsvirksomhet på sokkelen, gjør sokkelen mer tilgjengelig for de mindre selskapene som ellers ikke ville ha anledning til å ta en så stor økonomisk risiko som det å etablere seg og søke om tildeling av utvinningstillatelse faktisk er. Prekvalifiseringsordningen letter dermed adgangen til norsk kontinentalsokkel.

Prekvalifiseringsordningen skaper også større forutberegnelighet i forhold til petroleumregelverket og den videre prosessen mot å bli rettighetshaver eller operatør på norsk kontinentalsokkel, ved at selskapet får vurdert sine kvalifikasjoner på et tidligere tidspunkt enn ved søknad om tildeling av en utvinningstillatelse. Selv om det er på det rene at en prekvalifisering ikke automatisk gir rett på å få tildelt en utvinningstillatelse, vil en prekvalifisering likevel være et godt skritt på veien mot å kunne drive petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel.

2.4 Etablering og utvikling av norsk petroleumregelverk

Interessen for norsk kontinentalsokkel begynte å bre om seg tidlig på 1960-tallet. Det var tidligere gjort funn på britisk kontinentalsokkel, og det var sjanser for at det også fantes petroleumskomster lengre nord. Leting her var vanskeligere på grunn av tøffere klima, ukjent terreng og store havdyp. Usikkerheten for om det fantes olje var også stor. Det første funnet var på Ekofisk-feltet i

1969 og troen på utvinnbare norske petroleumsforekomster økte etter dette. Produksjonen på Ekofisk startet opp 15. juni 1971. I dag er i alt 57 felt i produksjon på norsk kontinentalsokkel.¹⁵

Norge hadde i oppstartsfasen ingen private selskaper eller offentlige institusjoner med kompetanse innen petroleumsvirksomhet. Selv om det tidlig var nødvendig med nasjonal administrasjon og kontroll, var det internasjonale selskaper som sto for utbyggingen av virksomheten i oppstartsfasen. Staten Norge kom likevel fort på banen med erklæring om statlige eierrettigheter av undersjøiske naturforekomster, og petroleumsvirksomheten ble tidlig rettslig regulert.

Petroleumsregelverket har i stor grad blitt utviklet gjennom en slags «learning by doing»-prosess. Ved oppstarten av petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel på slutten av 60-tallet hadde verken lovgivere, forvaltningsmyndighet eller industrien selv, innsikt i hvordan petroleumsvirksomheten best kunne reguleres. Den første reguleringen av petroleumsvirksomheten kom ved lov 21. juni 1963 nr. 12 om utforskning og utnyttelse av undersjøiske naturforekomster på kontinentalsokkelen (kontinentalsokkel-loven).¹⁶ Her ble det fastslått at retten til undersjøiske naturforekomster på kontinentalsokkelen tilligger staten. I medhold av denne loven kunne staten gi andre rett til å utforske og utnytte slike forekomster, og nærmere regler om slike rettigheter ble gitt i forskrift fastsatt ved kgl. res. 9. april 1965 og i revidert utgave ved kgl. res. 8 desember 1972 (hhv. 1965-resolusjonen og 1972-resolusjonen).

¹⁵ Fakta 2008 side 14.

¹⁶ Lovens tittel ble endret til «*Lov om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster*» ved lov 22. mars 1985 nr. 11.

I 1972 ble det ved kongelig resolusjon nedsatt et utvalg (petroleumsutvalget) som fikk i mandat å legge frem utkast til lov og forskrifter om undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske petroleumsforekomster. Resultatet av utvalgets utredning er NOU 1979: 43. På bakgrunn av denne utredningen fremmet regjeringen forslag til lov om petroleumsvirksomhet og loven ble vedtatt 22. mars 1985. Denne loven ble igjen erstattet av lov om petroleumsvirksomhet av 29. november 1996 nr. 72.

Petroleumsloven av 1996 var ikke bare en tilpassing av lovgivningen til en ny fase i petroleumsvirksomheten, men også en omstrukturering av 1985-loven. Det ble brukt en ny systematikk for å lette tilgjengeligheten til reglene ved at loven ble inndelt i de naturlige faser petroleumsvirksomheten gjennomgår, og det ble særlig søkt å samle de bestemmelser som er knyttet til sentrale tillatelser, godkjenninger og samtykker til å drive petroleumsvirksomhet etter loven. Endelig ble det laget helt nye regler for avslutningsfasen.

2.5 Prekvalifiseringsordningen og petroleumsregelverket

Generelt kan en si at norske myndigheter har brukt lovgivning og administrativ praksis som aktive og fleksible instrumenter i utviklingen av norsk oljepolitikk. Hvordan politiske målsetninger skal oppnås, har variert ettersom hva myndighetene har funnet hensiktsmessig.

Ved prekvalifiseringsordningen finnes det ikke noe formelt regelverk. Ordningen har sitt utspring i St.meld. nr. 39 (1999-2000) om olje og gassvirksomheten hvor departementet ytret ønske om å få inn nye aktører på norsk kontinentalsokkel for å øke konkurransen

og for å bidra til en mer effektiv ressursutnyttelse.¹⁷ Prekvalifiseringsordningen ble lansert som ett av flere virkemidler for å nå disse målene.¹⁸ Ordningen må generelt sett betraktes som et nytt instrument i lys av dagens situasjon på sokkelen, nemlig for å møte markedet for nedtrapping av felt (haleproduksjon) og utbygging av mindre funn. Det ble i tillegg laget en lignende ordning for tidligere rettighetshavere og operatører som ikke har hatt aktivitet på kontinentalsokkelen på lengre tid, såkalt rekvalifisering.

I løpet av våren 2000 utviklet OED i samråd med det daværende Oljedirektoratet, en prekvalifiseringsordning hvor selskapets faglige og finansielle kvalifikasjoner var vurderingstema.¹⁹ Beskrivelse av ordningens fremgangsmåte og hvilke vurderingstema det skal tas stilling til finnes på Oljedirektoratets og Petroleumstilsynets internettsteder.²⁰

Petroleumslovens anvendelsesområde er i § 1-4 første ledd begrenset til å gjelde petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel. Prekvalifiseringen skjer før en aktør har startet opp noen petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel, og dersom man tolker petroleumslovens anvendelsesområde etter ordlyden vil ikke

¹⁷ St.meld. nr. 39 (1999-2000) side 72-78. I tillegg til at prekvalifiseringsordningen har sitt utspring i St.meld. nr. 39 (1999-2000) er ordningen også omtalt i St.meld. nr. 7 (2001-2002) om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten kapittel 3.4.8 og 4.17, St.meld. nr. 38 (2001-2002) om olje- og gassvirksomheten kapittel 5.4.1 og i St.meld. nr. 38 (2003-2004) om petroleumsvirksomheten kapittel 3.4.

¹⁸ St.meld. nr. 39 (1999-2000) side 75.

¹⁹ Oljedirektoratet ble 1. januar 2004 delt opp i to enheter. Den ene delen (Oljedirektoratet) skulle ha ressursforvaltningen som ansvarsområdet, mens den andres (Petroleumstilsynet) ansvarsområde skulle være helse, miljø og sikkerhet (HMS). Grunnen for skillet var at hensyn til ressursforvaltning ofte kan komme i strid med hensyn etter HMS-regelverket.

²⁰ www.npd.no og www.ptil.no.

petroleumsloven få anvendelse på prekvalifiseringsordningen. Likevel er prekvalifiseringsordningen så tett tilknyttet til aktørens oppstart av petroleumsvirksomhet at det vil være unaturlig å ikke la lovens formål og prinsipper komme til anvendelse også ved prekvalifiseringsordningen.

Det er særlig reglene i petrl. kapittel 3 om utvinningstillatelse m.v. som er av størst betydning for prekvalifiseringsordningen. Reglene i dette kapitlet om kriterier for tildeling av utvinningstillatelse, vil være utgangspunktet for kvalifikasjonskravene som stilles til en ny aktørs organisasjon etter prekvalifiseringsordningen. Kravene som stilles ved prekvalifiseringsavgjørelsen vil likevel ha et bredere perspektiv. Fokuset ligger ikke spesifikt på kvalifikasjonskravene i forhold til de andre rettighetshaverne som har andeler i den aktuelle utvinningstillatelsen, men heller på hvilke kvalifikasjonskrav en rettighetshaver generelt må inneha for å kunne forvalte sin portefølje av utvinningstillatelser på best mulig måte i henhold til de overordnede formål i petroleumsregelverket.

2.6 Rettskildesituasjonen på prekvalifiseringsordningens område

Det er lite rettskilder å støtte seg til på prekvalifiseringsordningens område. Som nevnt foran er ordningen ikke rettslig regulert, men har sitt utspring i en stortingsmelding. I denne stortingsmeldingen blir også formålet for og hensikten bak ordningen beskrevet nærmere. Hva som blir vurdert ved prekvalifiseringen og prosessen selskapene skal igjennom er kun beskrevet på Oljedirektoratets

internettsider.²¹ Krav som stilles innen HMS-området er nærmere beskrevet på Petroleumstilsynets internettsider.²²

Stortingsmeldinger har etter alminnelig rettskildelære nærmest ingen vekt ved løsning av rettsspørsmål. Det har blitt hevdet at uttalelser fra stortingsmeldinger unntaksvis kan tolkes som bindende pålegg til forvaltningen på tross av at de finnes i en generell melding, og loven kan utstyre utsagn i stortingsmeldinger med bindende kraft for underordnede forvaltningsorganer.²³ Likevel savner stortingsmeldinger den samme ordinære instruksjonsvirkning som en lov eller forskrift vil ha. Uttalelsene er departementets egne og de kan i de aller fleste tilfeller bare regnes som politiske meningsytringer.²⁴ Selv om det er på det rene at uttalelser i stortingsmeldinger ikke kan brukes som hjemmelsgrunnlag ved myndighetsutøvelse på områder hvor legalitetsprinsippet setter skranker, kan ytringene legge føringer for hvordan forvaltningsorganene skal utøve sin kompetanse innenfor rammen av overordnede forvaltningsorganers instruksjonskompetanse. Slik kan ytringer i stortingsmeldinger også komme inn som momenter ved

²¹ <http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/coverpage.htm>

²² http://www.ptil.no/Norsk/Helse+miljo+og+sikkerhet/HMS-aktuelt/4_aktorsturdering_info.htm og
http://www.ptil.no/Norsk/Helse+miljo+og+sikkerhet/HMS-aktuelt/5_prekvalifikasjon_hms_krav.htm

²³ Boe (1984) side 171. Artikkelen er den siste av fire artikler hvor Erik Boe tar opp problemstillinger omkring stortingsdokumentenes rettslige status. (TfR 1977 side 14-69, Distriktenes utbyggingsfond: en kritisk rettslig/retts-sosiologisk studie av DUF's generelle forvaltningsrettslige stilling (1979), JV 1981 side 235-255, og TfR 1984 side 170-181.). I samme periode deltok flere jurister i en omfattende diskusjon omkring stortingsdokumenters rettskildemessige vekt.

²⁴ Boe (1984) side 171.

konkrete vurderinger av rettsspørsmål. Det er på denne måten uttalelser i stortingsmeldingene må anvendes ved prekvalifiseringsordningen.

Utover stortingsmeldingen som etablerer prekvalifiseringsordningen, vil de dokumenter som myndighetene selv har utarbeidet være av rettskildemessig verdi. Dette vil gjelde dokumentene som Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet har utarbeidet i forbindelse med prekvalifiseringsordningen. Bruken av disse kildene bør nok være noe kritisk ettersom dette er ensidige uttalelser som ikke nødvendigvis er ment for bruk til en rettslig analyse. Når det er sagt er dokumentene i tillegg til de uttalelser i stortingsmeldingene den eneste informasjonskilde om prekvalifiseringsordningen.

Selv om petroleumsløven med forskrifter ikke får direkte anvendelse ved prekvalifiseringsordningen vil regelverket likevel kunne komme inn som rammer for myndighetenes skjønnsutøvelse og som rettskildefaktorer ved tolkningen av prekvalifiseringsregelverket. Også andre lover kan komme inn som tolkningsfaktorer ved prekvalifiseringsavgjørelsen. Dette gjelder særlig helse- og arbeidsmiljølovgivning samt til en viss grad forurensningslovgivningen ved vurderingene som gjelder for helse, miljø og sikkerhet.²⁵ Også forarbeidene til disse lovene vil kunne komme inn og brukes som argumenter ved den rettslige analysen av prekvalifiseringsordningen.

EUs konsesjonsdirektiv er tatt inn som en del av EØS-avtalen i samsvar med EØS-avtalen artikkel 102 og er dermed en del av norsk rett, jf. lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske

²⁵ Forurensningslovgivningen kommer bare i mindre grad til anvendelse ved prekvalifiseringsordningen, fordi regelverket først og fremst får anvendelse på utslipp og lignende i forbindelse med produksjon av petroleum.

samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven) § 1.²⁶ Direktivet regulerer adgangen til markedet for petroleumsvirksomhet og ligger til grunn for det regelverk i petroleumsløven og forskrift fastsatt ved kgl. res. 27. juni 1997 om petroleumsvirksomhet (petroleumsforskriften) som gjelder tildeling av utvinningstillatelser. Krav til objektivitet, transparens, saklighet og ikke-diskriminering ved adgang til norsk kontinentalsokkel er fremtredende i konsesjonsdirektivet. Siden prekvalifiseringsordningen er et skritt på veien for å få adgang til å drive petroleumsvirksomhet på sokkelen, vil konsesjonsdirektivet kunne komme inn som tolkningsmoment og rettskildefaktor. EØS-rettslige prinsipper vil også komme inn som tolkningsmomenter på et mer overordnet nivå.

Utover petroleumregelverket vil også den alminnelige forvaltningsrett komme inn ved den rettslige analysen av prekvalifiseringsordningen. Når myndighetene vurderer selskapene driver de med forvaltningsvirksomhet. Ulovfestede prinsipper for saksbehandlingen vil ha betydning selv om prekvalifiseringsordningen ikke er rettslig regulert. Disse prinsippene er utviklet delvis gjennom rettspraksis, men er i størst grad behandlet i teorien, både i samlede fremstillinger av forvaltningsretten og i spredte artikler.²⁷

Det finnes begrenset med rettspraksis på petroleumsvirksomhetens område generelt, og når det gjelder prekvalifisering og tildelinger av utvinningstillatelser spesielt finnes det ingenting.²⁸ Den

²⁶ 94/22/EF av 30. mai 1994 om vilkårene for tildeling og bruk av tillatelser til å drive leting etter og utvinning av hydrokarboner.

²⁷ Av samlede fremstillinger av forvaltningsretten har jeg for det meste brukt Eckhoff og Smith: Forvaltningsrett (2006), Graver: Alminnelig forvaltningsrett (2007), Bernt og Rasmussen: Frihagens forvaltningsrett, bind I (2003) og Boe: Innføring i juss, bind 2 (1993).

²⁸ Det er stort sett kun i spørsmål som gjelder skatt at oljeselskapene går til sak mot staten. Når det gjelder sikkerhetsregulering har det vært to saker

rettspraksis jeg vil vise til i denne avhandlingen vil dermed være fra andre områder av forvaltingsretten som illustrasjon av de alminnelige saksbehandlings- og klageregler i forvaltningsretten.

Forvaltningens praksis ved prekvalifiseringen og ved tildeling av utvinningstillatelser vil være en informasjonskilde til hvordan systemet fungerer, men den kan bare i mindre grad brukes som rettskilde da de krav og vilkår som myndighetene stiller overfor selskapene aldri har blitt utfordret rettslig. Grunnen til at det er få saker i rettsapparatet er todelt: For det første er saksprosessen kostnads-krevende og en lang saksgang kan ofte føre til store økonomiske tap for selskapet. Det vil i mange tilfeller være mindre kostnads-krevende å tilpasse seg myndighetenes krav enn å gå gjennom prosess med dokumentasjon og risikere å komme i konflikt med forvaltningen. For det andre er aktørenes forhandlinger med myndighetene i stor grad taushetsbelagt. Det er dermed vanskelig å få innsyn i bakgrunnen for vedtak. Ofte blir det heller ikke fattet vedtak, men aktørene og myndighetene kommer bare uoffisielt til enighet. Det vil derfor være vanskelig å trekke opp noen faste linjer for myndighetenes praksis.

Også samarbeidsavtalen og konsesjonsavtalen som rettighetshaverne inngår ved tildeling av utvinningstillatelser, kan brukes som støtteargumenter ved vurderingen av prekvalifiseringsavgjørelsen. Disse konsesjonsdokumentene er avtaler som regulerer forholdet mellom de forskjellige rettighetshaverne samt forholdet mellom rettighetshaverne og myndighetene. Avtalene blir regnet

oppe i Høyesterett etter Aleksander Kielland-ulykken i 1981, se Rt. 1984 side 337 og Rt. 1985 side 941. I tillegg har det vært en sak for Høyesterett vedrørende endringer i avgift på utvinningstillatelse i forbindelse med lovendring, se Rt. 1985 side 1355.

som konsesjonsvilkår som må godtas for å få tildelt andel i en utvinningstillatelse.

Endelig vil reelle hensyn komme inn som rettskilde. I mangel av andre og mer håndfaste rettskilder, vil reelle hensyn ha stor vekt ved en prekvalifiseringsavgjørelse. Det vil særlig være ressursøkonomiske vurderinger og effektivitetshensyn som vil vektlegges i en slik vurdering, men også andre hensyn, som for eksempel miljøhensyn, vil kunne vektlegges.

3 Materielle krav ved prekvalifisering av nye aktører

3.1 Innledning

Alle aktører som skal drive petroleumsvirksomhet på norsk sokkel, må tilfredsstillende visse kvalifikasjonskrav. Noen av disse kravene er faste, mens andre kan variere fra utvinningstillatelse til utvinnings-tillatelse, eller fra utlysning til utlysning. I petroleumsloven § 3-5 tredje ledd er det bestemt at tildelingen av utvinningstillatelser skal skje på «*grunnlag av saklige og objektive kriterier*». De samme saklighets- og objektivitetskriterier finnes i konsesjonsdirektivet, se blant annet fortalen, artikkel 2 nr. 2 og artikkel 5. Videre er det i petroleumsforskriften § 10 bestemt at tildeling skal skje slik at best mulig ressursforvaltning fremmes med grunnlag i kriterier om søkerens tekniske kompetanse og finansielle sikkerhet, samt søkerens plan for leting og utvinning i det området som søkes tildelt. Ved godkjenning av overdragelse av andel i utvinningstillatelser kommer reglene ved tildeling av utvinningstillatelser til anvendelse så langt de passer. Det vil si at de faglige og finansielle kvalifikasjonskrav vil bli vurdert også ved overdragelsene.

Kvalifikasjonskravene som stilles ved prekvalifiseringsavgjørelsen er krav til søkerens tekniske og petroleumsfaglig kompetanse, finansielle styrke og krav innen helse, miljø og sikkerhet. Gjennom prekvalifiseringsvurderingen skal myndighetene bestemme om en aktør er kvalifisert til å være rettighetshaver eller operatør på norsk sokkel. Vurderingskriteriene når det gjelder selskapets kvalifikasjoner ved tildeling av utvinningstillatelser, vil i stor grad være sammenfallende med de kvalifikasjoner som stilles til en aktør ved tildeling av utvinningstillatelse, ettersom vurderingene har samme mål; undersøke og avgjøre om selskapet er kvalifisert til å drive petroleumsvirksomhet på norsk sokkel. Likevel må det tas i

betraktning at vurderingstemaet ved prekvalifiseringsavgjørelsen vil være noe videre ettersom det er selskapets kvalifikasjoner som rettighetshaver på et mer generelt og overordnet nivå som er i fokus. Ved tildeling av utvinningstillatelser vil heller sammen-setningen av aktører i rettighetshavergruppen og feltspesifikke forhold være av større interesse. I fremstillingen av de materielle krav tar jeg utgangspunkt i de kriterier for prekvalifiserings-ordningen som er oppstilt av myndighetene, likevel slik at de krav som stilles ved tildeling av utvinningstillatelse etter petroleums-loven med forskrifter vil bli trukket inn i vurderingene som argu-menter.

3.2 Teknisk og petroleumsfaglig kompetanse

3.2.1 Aktørens tekniske og petroleumsfaglige kompetanse

Ved vurderingen av om en aktør har tilstrekkelig petroleumsfaglig kompetanse ved søknad om prekvalifisering har myndighetene selv-følgelig ikke muligheten til å vurdere selskapet opp mot andre aktører det forventes at søkeren skal samarbeide med. Det kan heller ikke tas utgangspunkt i feltspesifikke vurderinger. Den petro-leumsfaglige kompetansen vurderes derfor etter helt generelle krite-rier.

En ny aktør må kunne bidra til å øke verdiskapning på norsk kontinentalsokkel gjennom sin tekniske og petroleumsfaglige kom-petanse. Det kreves at den potensielle nye aktøren skal ha tilstrek-kelig antall ansatte med denne type kompetanse slik at selskapet har kapasitet til aktivt og løpende kunne følge opp sine eierandeler på kontinentalsokkelen.²⁹ Med søkerens tekniske og petroleums-

²⁹ St.meld. nr. 38 (2003-2004) side 43.

faglige kompetanse menes blant annet kompetanse vedrørende utviklingsarbeid, forskning, sikkerhet og miljø, og «*hvordan denne kan bidra aktivt til en kostnadseffektiv undersøkelse etter, og eventuell utnyttelse av, petroleum fra det berørte geografiske området*». ³⁰ Oljedirektoratet har ved prekvalifiseringsordningen vurdert kriteriet slik at det kreves at aktører på norsk sokkel må ha minimumskompetanse innen alle relevante fagfelt for å være i stand til å analysere, forstå og følge opp aktiviteter i utvinningstillatelsen. Operatører og rettighetshavere må ha tilstrekkelig egen kapasitet og kompetanse til å ivareta sine forpliktelser i forhold til krav som stilles gjennom petroleumsregelverket. ³¹

Siden et av målene med å åpne sokkelen for nye aktører er disse aktørenes bidrag til økt verdiskapning, kreves det at nye rettighetshavere og operatører skal kunne gi selvstendige bidrag til denne verdiskapningen gjennom sin tekniske og petroleumsfaglige kompetanse. ³² En ny aktør skal ikke kunne hvile på kompetansen til andre aktører i samme rettighetshavergruppe. Det kreves at aktørene kan ta en selvstendig vurdering omkring leting og utvinning av eventuelle funn.

For nye aktører som ønsker å få tildelt andeler til utvinningstillatelse på norsk kontinentalsokkel, er det ikke sikkert at det stilles like strenge krav innenfor *alle fagområder* som faller inn under begrepet petroleumsfaglig kompetanse. ³³ Det betyr at en mindre aktør ikke trenger å inneha samme bredde innenfor petroleums-

³⁰ Olje- og energidepartementet: Nordsjøtildelingene 2002.

³¹ Oljedirektoratet – Krav til nye rettighetshavere/operatører (6.10.2006): http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/krav_til_nye_aktorer.htm

³² Oljedirektoratet – Krav til nye rettighetshavere/operatører (6.10.2006)

³³ St.meld. nr. 39 (1999-2000) side 76.

faglige emner som de fullt integrerte oljeselskapene. Det kan være tilstrekkelig at selskapet har relevant petroleumsfaglig kompetanse sammenlignet med de andre rettighetshaverne og i forhold til feltet som det søkes om utvinningstillatelse til. På de områder som aktøren har kompetanse, stilles det like høye krav til denne aktøren som til de større aktørene.

De selskaper som ønsker å bli prekvalifisert har vanligvis en liten organisasjon. Ofte består organisasjonen som skal drive virksomheten i Norge ikke av mer enn rundt 15 personer. Vurderingen av om selskapet innehar petroleumsfaglig kompetanse vil derfor være sterkt personavhengig, og en forandring på en til to personer i arbeidsstokken kan få store utslag på kompetansen. Oljedirektoratet har satt et krav om minimum 8-9 personer med teknisk og petroleumsfaglig kompetanse for at aktøren skal kunne bli kvalifisert som rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel.³⁴ Hvor mange utvinningstillatelser selskapet kan ha med denne minimumsbemanningen er ikke sikkert, men jeg antar at det ikke kan være mange. Med en gang selskapet får en viss størrelse på porteføljen må nok også organisasjonen utvides når det gjelder personell med teknisk og petroleumsfaglig kompetanse.

Ved prekvalifiseringen av selskapene er det små marginer for om den petroleumsfaglige kompetansen er tilfredsstillt eller ikke. Det må derfor også vurderes om det kvalifiserte personellet har *kapasitet* til å kunne følge opp sine eierandeler på norsk kontinentalsokkel.³⁵ Ved gjennomgangen av selskapet ved prekvalifiseringen legger selskapet frem en plan om hvordan de ønsker å etablere seg

³⁴ Oljedirektoratet – krav til organisasjon i Norge (6.10.2006):
http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/krav_Til_organisasjon.htm.

³⁵ St.meld. nr. 38 (2003-2004) side 43.

og utvikle sin virksomhet på norsk kontinentalsokkel som må godkjennes for at selskapet skal bli prekvalifisert. Denne planen kalles en scenariobasert oppbygging av selskapet og beskriver selskapets organisasjon på ulike stadier av selskapets engasjement i Norge. Her vil antall ansatte med teknisk og petroleumsfaglig kompetanse på de forskjellige stadier være et vurderingstema ved godkjenningen av planen.

Selskapet må opprettholde den faglige kompetansen i henhold til den scenariobaserte planen for oppbygning av organisasjonen fra det tidspunktet selskapet er prekvalifisert, ved tildeling av utvinningstillatelse og hele tiden mens selskapet driver petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel. Dersom kompetansen forandres underveis, kan tillatelser og andre godkjenninger trekkes tilbake med den begrunnelse at vilkårene for den eventuelle tillatelse eller godkjenning ikke lenger er tilfredsstillende. Selskapet kan også få pålegg om å stoppe virksomheten til selskapet har ansatt flere personer med teknisk og petroleumsfaglig kompetanse i selskapet, jf. den generelle påleggsbestemmelse i petrl. § 10-3. I den ytterste konsekvens vil ikke selskapet være kvalifisert til å drive petroleumsvirksomhet og dermed få sine andeler i utvinningstillatelser trukket tilbake, se petrl. § 10-13.

3.2.2 Aktørens spesialkompetanse som eget moment

Utover aktørenes minimumskompetanse, kan det videre være krav til besittelse av spesialkompetanse innenfor relevante fagfelt for å kunne bidra til verdiskapning på norsk kontinentalsokkel.³⁶ Departementet ønsker gjerne selskaper som er komplementære med de selskapene som allerede er aktive rettighetshavere på kontinentalsokkelen. Det vil si at kompetanse innen nye og andre tekniske og

³⁶ Oljedirektoratet – Krav til nye rettighetshavere/operatører (6.10.2006)

petroleumsfaglige områder kan gjøre selskapet mer attraktivt for norsk sokkel.

Ved tildeling av utvinningstillatelse vil en rettighetshavergruppe settes sammen etter en vurdering av aktørenes ulike kompetanse, slik at utvinningstillatelsen som blir tildelt blir forvaltet på best mulig måte. Det forventes at nye aktører skal kunne bidra med egne faglige vurderinger som utfordrer og utfyller de øvrige rettighetshaverne i utvinningstillatelsen.³⁷ Slik spesialkompetanse kan naturligvis ikke vurderes opp mot andre rettighetshavere ved prekvalifisering av aktøren. Her skjer vurderingene på et mer generelt nivå hvor det tas i betraktning hvilke typer spesialkompetanse det er behov for på kontinentalsokkelen. En aktør som ikke nødvendigvis har den fulle bredde når det gjelder petroleumsfaglig kompetanse kan likevel vurderes som kvalifisert dersom aktøren har særdeles god kompetanse på et særskilt område. Det antas likevel at den generelle petroleumsfaglige kompetansen må ligge over et minimumsnivå også hos selskaper som innehar ønsket spesialkompetanse. Typiske eksempler på spesialkompetanse som i de siste år har vært ønskelig på norsk kontinentalsokkel er haleproduksjon, boring ved høyt trykk og høy temperatur samt leting og boring på dypt vann. Det finnes også selskap som har spesialisert seg på undersøkelse og leteboring, og som baserer seg på å selge andelene på de feltene de finner produserbare ressurser.

³⁷ Oljedirektoratet – Krav til nye rettighetshavere/operatører (6.10.2006)

3.3 Krav til finansiell styrke³⁸

En aktør som søker om å bli prekvalifisert må kunne må dokumentere evne til å ivareta finansielle forpliktelser man vil få som rettighetshaver eller operatør i de potensielle utvinningstillatelsene. Dette innebærer blant annet at aktøren må ha en solid egenkapital, og at det er et rimelig forhold mellom egenkapital og gjeld hos aktøren.³⁹ Ved konsesjonsrunder er det vanligvis oppgitt minstekrav til aksjekapital for å kunne søke om tildeling av andel i utvinningstillatelser. Beløpet de siste konsesjonsrundene har vært på minimum en million norske kroner.

Finansiell styrke er et viktig kriterium ved vurderingen av en aktør ikke bare ved prekvalifiseringen, men også ved tildeling av utvinningstillatelser. Petroleumsvirksomheten er en svært kostnads-krevende virksomhet forbundet med stor økonomisk risiko. For det første er det usikkert om det i det hele tatt finnes petroleum i det området man har fått tildelt utvinningstillatelse til. Hvis man har funnet petroleum er det for det andre usikkert om feltet er drivverdig, altså om det er økonomisk forsvarlig å produsere petroleum fra dette feltet. Og hvis man finner feltet drivverdig så tar det for det tredje flere år fra tildeling av utvinningstillatelse finner sted til faktisk produksjon blir satt i gang og man begynner å få inntekter. Finansiell styrke er et nødvendig vilkår for at en aktør skal kunne klare seg gjennom hele denne prosessen. Finansielle begrensninger kan i motsatt fall bli til hinder for en effektiv kartlegging og utnyttelse av petroleumsressursene i en utvinningstillatelse.⁴⁰

³⁸ For en inngående analyse av dette kravet ved overdragelse av andeler til nye aktører, se Tveit (2004): Myndighetenes adgang til å stille vilkår om finansiell sikkerhet ved andelsoverdragelser til nye aktører. MarIus nr. 318.

³⁹ Oljedirektoratet – Krav til nye rettighetshavere/operatører (6.10.2006)

⁴⁰ St.meld. nr. 38 (2003-2004) side 43.

Krav til aktørens finansielle situasjon må ses i forhold til det engasjementet aktøren ønsker å opparbeide seg. En vurdering av aktørens finansielle styrke ved prekvalifiseringen vil derfor være av mer generell art. Ved konkrete søknader om overdragelse eller tildeling av utvinningstillatelser vil det være aktuelt å stille mer konkrete finansielle krav til aktøren.⁴¹ Disse kravene vil være avhengig av hvilke behov som det trengs i rettighetshavergruppen og ved den aktuelle utvinningstillatelsen. Også her kan det være et moment at rettighetshaverne er komplementære slik som ved vurderingen av den faglige kompetansen, se avsnitt 3.2.2. Er rettighetshavergruppen fra før preget av tynge aktører som har faglig kompetanse, men som vegrer seg for å investere, vil en ny aktør med stor finansiell styrke lettere få godkjent en overdragelse av andel i denne utvinningstillatelsen til tross for at aktøren har noen mangler når det gjelder faglig kompetanse på den type felt som overdragelsen gjelder. Motsatt kan en aktør med særegen petroleumsfaglig kompetanse lettere få tillatelse til tross for svakheter på den finansielle side, dersom det er andre rettighetshavere med investeringsevne og -vilje som skal få tildelt andeler i utvinningstillatelsen sammen med denne aktøren.

Den scenariobaserte planen for oppbygging av organisasjonen inneholder ofte en finansieringsplan slik at den finansielle styrke ikke nødvendigvis trenger å være på plass ved prekvalifiseringen. Det er kostnadskrevende i seg selv å etablere et oljeselskap, og det kan være nødvendig å søke om prekvalifisering av selskapet før eventuelle investorer eller lignende er på plass, for å korte ned tiden hvor selskapet er uten inntekter. En prekvalifiseringsavgjørelse av et børsnotert selskap kan også føre til at aksjekursen stiger og dermed at verdien av selskapet øker.

⁴¹ Oljedirektoratet – Krav til nye rettighetshavere/operatører (6.10.2006)

3.4 Krav som stilles til aktøren med hensyn til HMS-regelverket

3.4.1 Rettslige krav til helse, miljø og sikkerhet

Når det gjelder spørsmål om hvilke krav som stilles til rettighetshavere og operatører på helse-, miljø- og sikkerhetssiden, er det ikke nok å ha petroleumsloven og -forskriften som utgangspunkt. HMS-regelverket i petroleumsvirksomheten har ikke bare grunnlag i petroleumsloven, men er også forankret i arbeidsmiljøloven, helselovgivningen og forurensingsloven. I dette kapittelet vil jeg angi generelt hvilke krav som stilles til HMS etter petroleumsloven, før jeg går nærmere inn på hvilke krav som stilles ved prekvalifiseringen i avsnitt 3.4.2. Det er Petroleumstilsynet som står for vurderingen av selskapets kvalifikasjoner innenfor dette området.

Etter petrl. § 1-3 er det ingen andre enn staten som kan drive petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel uten tillatelser, godkjenninger og samtykker som kreves. Det stilles ikke noen eksplisitte krav til HMS-kompetanse ved tildeling av rettigheter på norsk kontinentalsokkel, men like fullt vil kravene komme til uttrykk gjennom styringssystemer som må godkjennes av myndighetene før rettighetshaverne kan gå i gang med virksomheten. Regler om sikkerhetsregulering kommer mer eller mindre klart til uttrykk i flere bestemmelser i petroleumsloven.

I petroleumsloven § 10-1 er det oppstilt krav om forsvarlig drift. Her er det stilt krav om at petroleumsvirksomhet etter petroleumsloven skal foregå på en forsvarlig måte og i samsvar med gjeldende regelverk. Videre er det bestemt at petroleumsvirksomheten skal *«ivareta hensynet til sikkerhet for personell, miljø og de økonomiske verdier innretninger og fartøyer representerer, herunder driftstilgjengelighet»*. Dette forsvarlighetskravet er den overordnede regelen når det skal vurderes om HMS-rettslige kvalifikasjonskrav er oppfylt. Regelen er en rettslig standard som vil forandre seg etter-

som teknologien utvikler seg, og vurderingen må til enhver tid følge det gjeldende regelverk. Drøftelsen om hva som ligger i begrepet «forsvarlig petroleumsvirksomhet» vil da bero på en tolkning av det underliggende regelverk.

Videre er det i petrl. § 9-1 oppstilt krav til at petroleumsvirksomheten skal foregå på en slik måte at et «*høyt sikkerhetsnivå kan opprettholdes og utvikles i takt med den teknologiske utvikling*». Med denne bestemmelsen stilles det et krav til at aktørene ikke kan stå på stedet hvil når det gjelder sikkerhet. Det blir stadig stilt større krav til sikkerheten. Det finnes også et beredskapskrav i petrl. § 9-2. Her kreves det at rettighetshaverne og andre som deltar i petroleumsvirksomheten til enhver tid skal opprettholde en effektiv beredskap med sikte på å møte eventuelle fare- eller ulykkessituasjoner. Videre er det tiltakspunkt for å minimere skadevirkningene av en eventuell ulykke.

Utover de regler som er nevnt her er den viktigste bestemmelsen som gjelder HMS-regulering i formell lovs form petrl. § 10-6. Denne bestemmelsen oppstiller to forskjellige typer av plikter for rettighetshaver.

I første ledd er det oppstilt en tiltakspunkt: Rettighetshaver har plikt til å etterleve regelverket gjennom «*iverksettelse av nødvendige systematiske tiltak*».⁴² Etter forarbeidene kreves det «*aktive og målrettede tiltak som har som mål at petroleumsretten på alle plan drives i samsvar med regelverket*».⁴³ Det fremheves her at dette gjelder spesielt innen sikkerhetsarbeidet, siden sikkerhet for personell, materiell og miljø må planlegges og gjennomføres i alle ledd av virksomheten.

⁴² Jf. petrl. § 10-6 første ledd. Med «regelverket» menes i dette tilfellet lov, forskrifter og enkeltvedtak gitt i medhold av lov.

⁴³ Ot.prp. nr. 43 (1995-96) side 62.

Videre er det etter annet ledd pålagt en særskilt «påseplikt» for rettighetshavere. Dette er fordi det er rettighetshaver som er tildelt utvinningstillatelsen og dermed har det overordnede ansvaret for at petroleumsvirksomheten drives på en forsvarlig måte. Rettighetshaver er også gjennom operatøren, som innehar den daglige ledelse i rettighetshavergruppen, oppdragsgiver, enten direkte eller gjennom flere ledd, for aktiviteten i forbindelse med utvinningstillatelsen. Påseplikten er formelt kun tillagt rettighetshavere, men denne type plikt går igjen i alle ledd gjennom forskriftsverket. Påseplikten er en måte å føre internkontroll med aktørene som jobber på oppdrag fra rettighetshaver, og den pålegger også rettighetshaver et ansvar for de andre deltakerne.

HMS-regelverket består på forskriftsnivå av en overordnet forskrift (rammeforskriften) og fire underordnede forskrifter (styringsforskriften, opplysningsforskriften, innretningsforskriften og aktivitetsforskriften). Dette forskriftsverket er svært teknisk og i stor grad basert på såkalte funksjonskrav. Det vil si at regelverket ikke sier noe om hva som skal til for at regelverket er oppfylt, men kun hvilket nivå av sikkerhet som kreves. Videre har Petroleumstilsynet utarbeidet veiledninger til regelverket som i stor grad angir hva som skal til for å oppnå det angitte nivå. Disse veiledningene er ikke juridisk bindende.

3.4.2 HMS-krav til aktøren ved prekvalifiseringen

Det er altså Petroleumstilsynet som vurderer HMS-kompetansen til aktører som vil drive med petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel. Vurderingene inngår både som ledd i prekvalifisering av nye aktører og ved tildeling av utvinningstillatelser.⁴⁴ De vil være

⁴⁴ Petroleumstilsynet – Aktørvurdering og prekvalifisering i et HMS-perspektiv (6.4.2005).

av en annen karakter enn vurderingene av teknisk kompetanse og finansiell styrke. Kravene som stilles må måles etter hva som er nødvendig for å opprettholde og utvikle sikkerhetsnivået på kontinentalsokkelen, slik at virksomheten drives forsvarlig.

Ved prekvalifiseringen vurderer Petroleumstilsynet den generelle HMS-kompetanse gjennom kompetent personell ansatt i organisasjonen. Kravene til rettighetshavers kompetanse og kapasitet når det gjelder helse, miljø og sikkerhet er strenge. Nye aktører vil måtte dokumentere tilstrekkelige ressurser og kompetanse for å sannsynliggjøre og dokumentere at de er kvalifisert for å drive petroleumsvirksomhet.⁴⁵

HMS-regelverket stiller ikke eksplisitte krav til hvor mange personer som må ha kompetanse innen helse, miljø og sikkerhet i det enkelte selskap, og myndighetene åpner for muligheten til å bruke ekstern kompetanse også innen disse områdene.⁴⁶ Et selskap vil likevel ikke være kvalifisert til å ivareta sine plikter etter regelverket, verken som rettighetshaver eller som operatør, uten selv å ha personell med denne type kompetanse. Petroleumstilsynet har gjennom sin praksis vurdert det dit hen at rettighetshaver er kvalifisert etter HMS-regelverket dersom den som et minimum har 8-9 fagpersoner med reell HMS- og petroleumsfaglig kompetanse fast ansatt i organisasjonen i Norge. Det kreves ikke at personer må jobbe med HMS på heltid, men det må vurderes om de forskjellige

http://www.ptil.no/Norsk/Helse+miljo+og+sikkerhet/HMS-aktuelt/4_aktorvurdering_info.htm

⁴⁵ Petroleumstilsynet – Prekvalifisering av nye selskaper til norsk kontinentalsokkel – regelverkskrav (6.4.2005).

http://www.ptil.no/Norsk/Helse+miljo+og+sikkerhet/HMS-aktuelt/5_prekvalifikasjon_hms_krav.htm

⁴⁶ Petroleumstilsynet – Prekvalifisering av nye selskaper til norsk kontinentalsokkel – regelverkskrav (6.4.2005)

arbeidsoppgaver en person arbeider med kan komme i konflikt med hverandre. Det kan være vanskelig om det er samme person som skal ta stilling til sikkerhet i tillegg til effektiv ressursforvaltning, da disse kan være motstridende.

Videre må rettighetshaver ha kompetanse innen HMS, for blant annet å kunne kvalifisere en entreprenør som er oppdragstaker for rettighetshavergruppen, definere et kvalifisert oppdrag for en entreprenør som skal bidra til arbeidet, ta stilling til kvaliteten av de produktene eller tjenestene en entreprenør leverer og for å ta stilling til operatørens styring av HMS-området.⁴⁷ Rettighetshaver er forpliktet til å foreta egne vurderinger på dette området, på grunn av påseplikten rettighetshaveren har overfor operatøren.

3.5 Krav til organisasjon i Norge

I petrl. § 10-2 heter det at rettighetshaver skal ha en organisasjon «*som er i stand til selvstendig å lede petroleumsvirksomheten fra Norge*», med mindre departementet bestemmer noe annet.⁴⁸ Frem til de siste årene har etablering av organisasjon i Norge vært et absolutt krav fra myndighetenes side, med den begrunnelse at virksomheten er avhengig av at aktøren er en del av det norske fagmiljøet og kan bidra til, og trekke på, unik kunnskap om norsk kontinentalsokkel.⁴⁹ Ved Ot.prp. nr. 46 (2002-2003) ble det hjemlet en

⁴⁷ Petroleumstilsynet – Prekvalifisering av nye selskaper til norsk kontinentalsokkel – regelverkskrav (6.4.2005).

⁴⁸ Det er også et spørsmål om hvorvidt denne bestemmelsen er kan være i strid med EØS-retten. Dette er en svært interessant problemstilling som dessverre faller utenfor avhandlingens rammer. Så lenge etableringskravet anvendes likt overfor aktørene vil kravet ikke være i strid med reglene om lik adgang til norsk kontinentalsokkel.

⁴⁹ Oljedirektoratet – krav til organisasjon i Norge (6.10.2006)

adgang for departementet til å gjøre unntak fra dette kravet.⁵⁰ Dette medfører at rettighetshavere med liten aktivitet i Norge har anledning til å styre virksomheten fra en organisasjon i et annet land. Dette unntaket gjelder kun for aktører som ikke er operatører på norsk sokkel, og som har eierandeler med lite økonomisk omfang.⁵¹ Unntaket fra å etablere en organisasjon i Norge er dermed snevert.

Det er organisasjonen i Norge som skal inneha personell med petroleumsfaglig og HMS-kompetanse som jeg har beskrevet ovenfor, slik at kompetansen til et morselskap eller lignende er mindre relevant ved kvalifikasjonsvurderingen av aktøren. I de fleste tilfeller må organisasjonen være etablert i Norge på det tidspunkt da aktøren for første gang får tildelt andel i en utvinningstillatelse eller ved samtykke etter overdragelse av andel. I særskilte tilfeller aksepteres en noe lenger frist til å bygge opp organisasjonen, se ovenfor i avsnitt 2.1. Denne fristen er som oftest satt til mellom 6 og 12 måneder.⁵²

3.6 Særlige krav for å bli prekvalifisert som operatør

Mindre selskap ønsker gjerne å starte opp produksjon på en type felt hvor de tynge aktørene ikke er interessert i å være med, for eksempel fordi produksjonskostnadene blir for høye. Det er da behov for at også de mindre aktørene kan opptre som operatører. Vurderingen blir gjort på samme måte som for rettighetshavere, men det stilles mer omfattende kvalifikasjonskrav til en aktør som ønsker å bli operatør på grunn av hans ansvar for den daglige ledel-

⁵⁰ Ot.prp. nr. 46 (2002-2003) side 27-28.

⁵¹ Ot.prp. nr. 46 (2002-2003) side 27 og St.meld. nr. 39 (1999-2000) side 77.

⁵² Oljedirektoratet – krav til organisasjon i Norge (6.10.2006)

se av utvinningstillatelsen. Å ha ansvar for den daglige ledelse av en utvinningstillatelse innebærer at operatøren må ha tilstrekkelige ressurser og personell til å kunne styre og gjennomføre alle aktuelle operasjoner og aktiviteter i henhold til det til enhver tid gjeldende regelverk.⁵³ I tillegg er det operatøren som har den direkte kontakten med leverandører og myndigheter. Etter petrl. § 3-7 er det departementet som utpeker eller godkjenner operatøren.

3.7 Fremstillingen videre

I den videre fremstillingen ønsker jeg å redegjøre for hva forvaltningen gjør når den vurderer om en aktør skal prekvalifiseres eller ikke. For å gjøre dette, må det først tas stilling til om prekvalifiseringen har noen rettslige virkninger. Hvis det ikke er tilfelle, vil prekvalifiseringen kun være et utsagn som gir en faktisk virkning i form av en slags sikkerhet om at man er kvalifisert, men som ikke gir selskapet noen *rettslig* posisjon. Prekvalifiseringens virkninger vil derfor være tema i neste avsnitt.

⁵³ Oljedirektoratet – Krav til nye rettighetshavere/operatører (6.10.2006).

4 Virkninger av at et selskap har blitt prekvalifisert

4.1 Kan en prekvalifisering gi aktøren fortrinn ved tildeling av utvinningstillatelse?

Et spørsmål som reiser seg når prekvalifiserte selskap søker om tildeling av utvinningstillatelse er om selskapet har en bedre eller annen rett til å få tildelt en utvinningstillatelse enn aktører som allerede er aktive på sokkelen. Det blir et spørsmål om prekvalifiseringen gir et fortrinn ved tildelingen av utvinningstillatelser. Altså om et prekvalifisert selskap skal få fortrinn ved tildeling av utvinningstillatelse på bekostning av et annet og kanskje bedre kvalifisert selskap.

Tildelingen av utvinningstillatelse skjer på grunnlag av kvalifiserte selskapers søknader om tildeling av en eller flere forskjellige blokker.⁵⁴ Med «*kvalifiserte selskap*» menes selskaper som allerede driver petroleumsvirksomhet på norsk sokkel samt prekvalifiserte selskaper. Selskapene kan søke enten alene eller sammen i gruppe. Kriteriene som ligger til grunn for tildelingen skal være saklige og objektive, jf. petrl. § 3-5 tredje ledd, og utgangspunktet for vurderingen er tildelingskriteriene som er forankret i regelverket og i den enkelte utlysningstekst. Departementet vil vurdere søkernes kvalifikasjoner i forhold til hvilke kvalifikasjoner som er nødvendige på det respektive feltet og hvilke kvalifikasjoner andre selskaper i den potensielle rettighetshavergruppen innehar.

Det kan spørres om tildelingen alltid skal gå til den som best fyller vilkårene i den enkelte utlysningen, eller om forvaltningen

⁵⁴ Se for eksempel Invitasjon til å søke om utvinningstillatelse i 22. konsesjonsrunde.

har skjønnskompetanse til å velge blant de aktørene som anses kvalifisert ved den enkelte tillatelse. Det er flere formål i petroleumsløven som myndighetene må sørge for at blir ivaretatt. Et av formålene til loven er formålet om forsvarlig ressursforvaltning i petrl. § 4-1. I denne bestemmelsen heter det at produksjon av petroleum skal foregå på en slik måte «*at mest mulig petroleum som finnes i hver enkelt petroleumforekomst, eller i flere petroleumforekomster sammen, blir produsert*». Dersom det hadde vært slik at myndighetene kun hadde hatt muligheten til å vurdere hver enkelt tillatelse uten å ta i betraktning selskapenes virksomhet på sokkelen generelt, kan det fort bli en skjev fordeling av hvilke selskaper som får tildelt utvinningstillatelse. Ser man kun på den enkelte tillatelse kan det være slik at den aktøren som er best kvalifisert til å få tildelt utvinningstillatelsen allerede har så stor aktivitet på sokkelen at han, etter en bredere vurdering, ikke lenger er best kvalifisert. Departementet må derfor ha mulighet til å tildele utvinningstillatelsene på en sånn måte at de blir fordelt blant søkerne, uten at det nødvendigvis alltid er den eller de største og best kvalifiserte generelt som får tildelt utvinningstillatelse.

Departementet har dermed en viss skjønnsfrihet til å bestemme hvem som skal få tildelt utvinningstillatelse i det enkelte tilfellet. Tildelingen må likevel være innenfor rammene for det myndighetene kan bestemme og være begrunnet i saklige hensyn. Jeg kommer nærmere tilbake til grensene for myndighetenes kompetanse ved prekvalifiseringen i kapittel 7. Spørsmålet vil være om en prekvalifiseringsavgjørelse kan være et saklig hensyn som kan begrunne fortrinnsrett ved tildelingen.

I de tilfellene der hvor det prekvalifiserte selskap fremstår som den beste søkeren i søkergruppen, vil det ikke være noe spørsmål om det prekvalifiserte selskapet har fortrinnsrett. Tillatelsen skal etter en helhetsvurdering tildeles den best kvalifiserte søkeren som i dette tilfellet er det prekvalifiserte selskapet. Motsatt skal det mye

til for at departementet kan velge en dårligere søknad av en prekvalifisert aktør med den følge at en bedre søknad av en allerede aktiv rettighetshaver på sokkelen ikke får tildelt utvinningstillatelsen.

Mer uklart er det i de tilfellene hvor en prekvalifisert aktør og en annen aktiv aktør på norsk sokkel fremstår som tilnærmet like etter en vurdering av søknadene. Her kan det være spørsmål om den prekvalifiserte søkeren skal ha fortrinnsrett på grunnlag av prekvalifiseringen.

I praksis skal det svært mye til for at to søkere blir vurdert som helt likeverdige. Det er i de aller fleste tilfeller muligheter til å skille søkerne. Der hvor det faktisk ikke er muligheter å skille to søknader fra hverandre, vil løsningen i praksis ofte være å dele utvinningstillatelsen mellom søkerne.

For at den prekvalifiserte aktøren skal ha en bedre rett enn den aktøren som allerede er aktiv aktør på norsk sokkel, må det finnes holdepunkter for det i prekvalifiseringsavgjørelsen, i regelverket for tildeling av utvinningstillatelser eller i politiske retningslinjer fastsatt av departementet.

En prekvalifisering i seg selv gir ikke annet enn et tilsagn om at de generelle kvalifikasjonskravene som kreves for å bli rettighetshaver på norsk sokkel er oppfylt hos selskapet, se under i avsnitt 4.2. Prekvalifiseringen alene vil dermed ikke gi andre fortrinn i forbindelse med etablering på norsk sokkel.

Når det gjelder petroleumsregelverket, så er det i alle fall *muligheter* for myndighetene å gi det prekvalifiserte selskapet fortrinn. Myndighetene har adgang til å bestemme hvilke krav og vilkår tildelingen skal baseres på, jf. petrl. § 3-5 tredje ledd første punktum. Slike krav og vilkår skal angis i kunngjøringen for å kunne vektlegges. Det antas at ved å angi tilleggskrav i kunngjøringen, så er staten forpliktet til å vektlegge disse ved tildelingen.

Det vil si at det kan være adgang til å prioritere prekvalifiserte søkere dersom dette er kunngjort i invitasjonen til å søke etter utvinningstillatelse. På den måten ville prekvalifiserte søkere ha en bedre rett ved tildeling av utvinningstillatelser.

Spørsmålet blir da om det finnes politiske retningslinjer som kan gi det prekvalifiserte selskapet en fortrinnsrett til å få tildelt utvinningstillatelsen. Slike politiske retningslinjer vil komme til uttrykk gjennom stortingsmeldinger og andre dokumenter utarbeidet av departementet. Siden hensikten med å innføre prekvalifiseringsordningen var å få flere nye aktører inn på norsk sokkel, kan dette være et argument for at den prekvalifiserte aktøren skal ha et fortrinn i forhold til det selskapet som allerede er aktiv på norsk sokkel. Dette er likevel ikke et sterkt nok holdepunkt for å gi det prekvalifiserte selskap fortrinn på generelt grunnlag.

Konklusjonen må derfor bli at det prekvalifiserte selskapet ikke har noe fortrinnsrett i forhold til en aktiv aktør som allerede er rettighetshaver på norsk sokkel, så lenge slik fortrinn ikke er forankret i kunngjøringsteksten. Et prekvalifisert selskap må derfor vurderes etter samme kriterier og på lik linje med søkere som allerede er aktive på norsk kontinentalsokkel.

4.2 Prekvalifiseringen: Et forhåndstilsagn?

4.2.1 Problemstillingen

Det kan også stilles spørsmål om hvilke andre virkninger, foruten en eventuell fortrinnsrett, en prekvalifisering kan ha ved tildeling av andel i utvinningstillatelse eller samtykke ved overdragelse av andel i utvinningstillatelse senere. Prekvalifiseringen har i alle tilfeller noen faktiske virkninger. For eksempel vil saksbehandlingen gå lettere og dokumentasjonskravene være mindre for et selskap som har blitt prekvalifisert. Selskapet oppnår også en faktisk sikkerhet

når det gjelder spørsmålet om myndighetene anser selskapet som kvalifisert til å være rettighetshaver.

Mer usikkert er det om prekvalifiseringen har noen rettsvirkninger. Dette er et spørsmål om hvorvidt myndighetene ved å prekvalifisere en aktør har bundet opp *hele eller deler* av sin vurdering, det vil si lovanvendelse og eventuelt skjønnsutøvelse, ved tildeling av utvinningstillatelse eller samtykke ved overdragelse av andel i utvinningstillatelse (heretter kalt konsesjonstildeling som samlebetegnelse). Det er på det rene at myndighetene ikke har bundet opp vurderingen av *resultatet* om det prekvalifiserte selskapet skal få tildelt andel i utvinningstillatelse eller samtykke til overdragelse av andel. Flere momenter som skal vurderes ved konsesjonstildelingen er knyttet til feltspesifikke forhold som ikke under noen omstendigheter kan tas på det tidspunkt selskapet blir prekvalifisert.

Problemstillingen må derfor være hvorvidt myndighetene helt eller delvis har bundet opp inngangsbetingelsene ved konsesjonstildelingen – altså kvalifikasjonsvurderingen – ved å prekvalifisere selskapet. Dette er et spørsmål om det å prekvalifisere et selskap kan være et forhåndstilsagn om å få adgang til norsk sokkel. Spørsmålet må avgjøres på grunnlag av om det er anledning til å gi slikt forhåndstilsagn etter petroleumsloven og om prekvalifiseringen er en avgjørelse som kan gi rettsvirkninger. Hvilken kompetanse myndighetene har til å binde myndighetsutøvelsen er omtvistet. Jeg har derfor valgt å gjøre rede for forhåndsbindingens generelle rettslige status før jeg drøfter dens anvendelsesområde på prekvalifiseringsområdet.

4.2.2 Forhåndstilsagn – den generelle rettslige status

Utgangspunktet for binding av forvaltningsmyndighet er tidspunkt da forvaltningen treffer en beslutning, ved et vedtak eller en avtale.

Det er i rettspraksis likevel åpnet for at det er muligheter for å binde forvaltningsmyndigheten på et tidligere tidspunkt.

Problemstillingen er blant annet omtalt i Rt. 1992 side 1235. Her sies det at anledningen til å forhåndsbinde forvaltningsmyndigheten vil være forskjellig på ulike forvaltningsområder. Det pekes på at det ikke er noen avgjørende hensyn som taler mot en adgang til å binde utøvelsen av forvaltningsmyndighet gjennom avtaler eller tilsagn på spesielle områder dersom «*det anses nødvendig eller ønskelig for å fremme vedkommende hjemmelslovs formål*». ⁵⁵ Det pekes også på at forhåndsbinding ikke er et ukjent fenomen i forvaltningspraksis. Denne uttalelsen er et obiter dictum, da Høyesterett ikke trengte å avgjøre om myndighetene hadde bundet opp sin kompetanse i dette tilfellet, fordi staten ble frifunnet på grunn av foreldelse. Dommen er likevel et argument for at det finnes en viss adgang til å binde forvaltningens myndighetsutøvelse.

Vanligvis skilles det mellom forhåndsuttalelser og forhåndstilsagn. En *forhåndsuttalelse* er en uttalelse forvaltningen gir om hvordan den mener at loven er å forstå og hvordan den vil utøve sin skjønnsmyndighet som inngår som ledd i den alminnelige veiledningen til det offentlige. ⁵⁶ Slike uttalelser har ingen rettslige virkninger, men de kan i en viss utstrekning gi den private part en faktisk sikkerhet for hvordan et spørsmål vil løses. Graver mener at det generelt sett ikke kan antas å gjelde noe ulovfestet forbud mot at forvaltningen gir slike uttalelser på sine områder. ⁵⁷

Med *forhåndstilsagn* menes rettslig bindende uttalelser om hvordan forvaltningen vil utøve sin myndighet. Hvilken adgang forvaltningen har til å gi slike bindende forhåndstilsagn er omtvistet i

⁵⁵ Rt. 1992 side 1235 på side 1240.

⁵⁶ Graver (2007) side 240.

⁵⁷ Graver (2007) side 240.

teorien. Det er antatt etter juridisk teori at det er anledning til å erstatte myndighetsutøvelsen med løfter og avtaler, og det vil være muligheter til å inngå slike avtaler tidligere enn på det tidspunkt man har kompetanse til å treffe et vedtak. Adgangen er kanskje likevel begrenset etter hvor komplisert og overskuelig det rettsområdet man har bundet seg til er.⁵⁸ Å binde seg til å aldri gripe inn er også mer betenkelig enn å binde seg til det positive, for eksempel å inngå en avtale om å gi en tillatelse som uansett er like om hjørnet.⁵⁹ Det er større anledning til å gi bindende forhåndstilsagn ved utdøvelse av skjønsmessig kompetanse, enn ved forhåndsbinding av rettsanvendelsen.⁶⁰

Rettsanvendelse, slik begrepet blir bruk i denne sammenheng, vil være en vurdering av hvilke vilkår som må oppfylles for at en bestemt følge skal inntre. Eckhoff og Smith mener at det ikke er adgang til å forhåndsbinde rettsanvendelsen. I følge deres fremstilling kan det neppe, uten særskilt lovhjemmel, gis bindende forhåndstilsagn om hvordan et rettsspørsmål vil bli løst.⁶¹ Begrunnelsen som anføres er at det kan være betenkelig at et forvaltningsorgan er bundet til en løsning som i ettertid viser seg å være rettslig uholdbar, før spørsmålet aktualiseres.⁶² Frihagen er ikke enig i denne konklusjon. Han mener at det er anledning til for myndighetene i en viss utstrekning å gi bindende forhåndstilsagn vedrørende rettsanvendelsen der dette ellers ikke er i strid med den aktuelle hjemmelslovs formål og oppfyller et klart praktisk behov.⁶³

⁵⁸ Eckhoff og Smith (2006) side 403-404.

⁵⁹ Boe (1993) side 814.

⁶⁰ Eckhoff og Smith (2006) side 407-408.

⁶¹ Eckhoff og Smith (2006) side 403.

⁶² Eckhoff og Smith (2006) side 403.

⁶³ Frihagen: bind I (1991) side 305-306.

Graver konkluderer også med at det må være anledning til forhåndsbinding av forvaltningsmyndighet når det gjelder rettsanvendelsen.⁶⁴ Her sier han at flere typer av forhåndsbinding er tenkelig, men at ikke alle er like kurante. Mest problematisk er det i de tilfellene hvor det offentlige hevdes å være bundet til et bestemt resultat. Det er mindre betenkelig at forvaltningsmyndighetene har bundet seg til å basere sitt skjønn på et bestemt sett av hensyn eller underliggende premisser som det er blitt enighet om.⁶⁵

Hvorvidt det er anledning til å forhåndsbinde forvaltningsmyndigheten må etter dette bero på en tolkning av det enkelte kompetansegrunnlag. Videre må det i alle tilfeller være en forutsetning at saksbehandlingen som har blitt tatt i forbindelse med at forhåndstilsagnet blir gitt er forsvarlig.

Selv om kompetansegrunnlaget åpner for at forhåndsbinding kan finne sted, betyr ikke dette at forvaltningen alltid vil være bundet av den tidligere beslutning. Myndighetene kan på nærmere bestemte vilkår omgjøre sine vedtak, jf. fvl. § 35. Også endrede forhold kan føre til at beslutningen ikke lenger er holdbar.

4.2.3 Finnes det skranker i hjemmelsgrunnlaget mot forhåndsbinding av kvalifikasjonsvurderingen?

Det kan stilles spørsmål om prekvalifiseringen er et forhåndstilsagn om å få adgang til norsk kontinentalsokkel. Dette er et spørsmål om det er anledning til å binde inngangsbetingelsene for å bli vurdert som rettighetshaver på norsk sokkel. Det vil si at deler av den vurderingen som blir gjort ved konsesjonstildelingen allerede er fastsatt ved prekvalifiseringen. Hvorvidt myndighetene har anled-

⁶⁴ Graver (2007) side 243.

⁶⁵ Graver (2007) side 243 flg. om grensene for å forhåndsbinde rettsanvendelsen.

ning til å binde opp denne vurderingen må bero på en tolkning av hjemmelsgrunnlaget – altså reglene for tildeling av utvinnings-tillatelser etter petroleumsløven.⁶⁶

Tildeling av utvinningstillatelser er lovfestet i petrl. § 3-5. Nærmere kriterier for tildelingen er hjemlet i petroleumsforskriften § 10. De kriterier som oppstilles her er delvis sammenfallende med kriteriene som blir vurdert ved prekvalifisering, se avsnitt 2.5. Konesjonstildelingen er en konkret helhetsvurdering hvor mange forskjellige momenter kommer inn i vurderingen. Kvalifikasjonsvurderingen er bare et moment i vurderingen. Løven setter ingen skranker for at deler av vurderingen tas tidligere enn ved tildelingen.

Det er Kongen i statsråd som bestemmer hvem som skal bli tildelt utvinningstillatelse etter petrl. § 3-5. Ved prekvalifisering er det departementene som tar den endelige vurderingen. Det kan som utgangspunkt være betenkelig at et underordnet organ binder et overordnet organs myndighetsutøvelse.⁶⁷ Forhåndsbindingen vil likevel bare gjelde for ett av vurderingstemaene som det skal tas stilling til, og vurderingen om hvem som skal innstilles til de forskjellige utvinningstillatelsene vil i alle tilfeller tas av departementet før saken sendes til endelig avgjørelse hos Kongen i statsråd. Kvalifikasjonsvurderingen tas dermed av samme organ som også ville tatt denne ved konesjonstildelingen. Den personelle kompetansen for avgjørelsen setter etter dette ingen skranker for at kvalifikasjonsvurderingen kan tas på et tidligere tidspunkt.

⁶⁶ Reglene som gjelder kvalifikasjonsvurderingen av rettighetshaver ved samtykke om overdragelse av andel i utvinningstillatelse etter petrl. § 10-12 må være de samme som ved tildelingen av utvinningstillatelser.

⁶⁷ Ved samtykke om overdragelse av andel i utvinningstillatelse etter petrl. § 10-12 ligger beslutningskompetansen hos departementet, slik at dette hensynet ikke gjør seg gjeldene i like stor grad her.

Petroleumslovens tildelingsregler bygger i stor grad på EUs konsesjonsdirektiv. Dette direktivet fastsetter reglene for at tildelinger av konsesjoner skal skje uten at de kommer i strid med EØS-avtalen. Direktivet setter likevel ingen skranker for at det kan stilles andre saklige vilkår enn de som kommer frem av direktivet, så lenge slike krav og vilkår kommer frem på en tydelig måte. Direktivet setter således ingen skranker for at kvalifikasjonsvurderingen kan vurderes på et tidligere tidspunkt og at vurderingen er bundet som inngangsbetingelse ved konsesjonstildelingen så lenge alle aktørene har samme mulighet til å få forhåndsvurdert kvalifikasjonene.

Petroleumsloven stiller som formål ved utvinningen av petroleum at petroleumsressursene skal utvinnes på en forsvarlig måte slik at mest mulig av den petroleum som finnes blir produsert, jf. petrl. § 4-1.⁶⁸ Departementet vurderte at kontinentalsokkelen måtte åpnes for mindre aktører for at dette formålet skulle oppnås på sokkelens modne områder. Det var i den forbindelse at prekvalifiseringsordningen ble innført. Ordningen skulle gjøre det lettere for disse selskapene å etablere seg på norsk sokkel. Lovens formål kan dermed heller ikke tale imot en slik binding av myndighet.

Etter dette kan jeg ikke se noen skranker i kompetansegrunnlaget som kan tilsi at departementet ikke skal kunne forhåndsbinde kvalifikasjonsvurderingen ved prekvalifiseringen.

4.2.4 Er prekvalifiseringen en avgjørelse?

Hjemmelsgrunnlaget setter ikke skranker for hvorvidt myndighetene kan binde deler av vurderingen av konsesjonstildelingen allerede ved prekvalifiseringen. For å avgjøre om myndighetene har

⁶⁸ I petrl. § 1-2 er det overordnede formål at ressursforvaltningen skal forvaltes i et langsiktig perspektiv slik at de kommer hele samfunnet til gode.

gitt et forhåndstilsagn ved prekvalifiseringen må det tas stilling til om prekvalifiseringen i seg selv er *bestemmende* – altså om forvaltningen ved prekvalifiseringen har tatt en avgjørelse.

For at prekvalifiseringen skal ha rettsvirkninger og dermed være et forhåndstilsagn, så må uttalelsen være bestemmende for den private part. I motsatt fall vil prekvalifiseringen være en meningsytring eller en uttalelse som bare har faktiske og ikke rettslige virkninger. Den vil da ikke ha rettslig betydning ved konsesjonstildelingen. Hvorvidt noe er bestemmende må bedømmes ut fra rettsreglene: Foreligger det en kompetanse til å bestemme om det angjeldende tema, er betingelsene for å bruke kompetansen er tilstede og har kompetansen faktisk blitt brukt i det aktuelle tilfellet.⁶⁹

Etter drøftelsen i avsnitt 4.2.3 setter ikke kompetansegrunnlaget skranker for at kvalifikasjonsvurderingen etter petrl. § 3-5 jf. petroleumsforskriften § 10 gjøres på et tidligere tidspunkt. Det samme vil gjelde ved samtykke til overdragelse av andel i utvinningstillatelse etter petrl. § 10-12. At vurderingen blir lagt til et tidligere tidspunkt har ikke betydning for hjemmelsgrunnlaget.

Et annet spørsmål er om betingelsene for at myndighetene kan gjøre en fullverdig kvalifikasjonsvurdering er tilstede. Vurderingene baserer seg blant annet på planen for en scenariobasert oppbygning av organisasjon i Norge som selskapet legger frem. Departementet legger denne informasjonen til grunn for sin kvalifikasjonsvurdering sammen med andre opplysninger de får av selskapet. Kvalifikasjonsvurderingen på prekvalifiseringstidspunktet vil dermed ikke være basert på reelle fakta. At planen stemmer overens med de reelle fakta ved konsesjonstildelingen er likevel ikke vanskelig å konstatere samtidig som departementet uansett må ta i betraktning

⁶⁹ Graver (2007) side 206.

feltspesifikke forhold. Jeg mener derfor at det er tilstrekkelig grunnlag for at myndighetene kan foreta kvalifikasjonsvurderingen på tidspunktet for prekvalifiseringen.

Sist må det avgjøres hvorvidt kompetansen er brukt i dette tilfellet. Her må ordlyden i tilbakemeldingen som selskapet får etter at myndighetene har vurdert selskapet være et moment i vurderingen. Her blir det presisert at vurderingen er veiledende og ikke representerer et forhåndstilsagn om *resultatet* av behandlingen i konkrete saker. Videre henviser departementet til petroleumsforskriften § 10 og presiserer at det er teknisk og geofaglig kompetanse som er vurdert i tillegg til HMS-kompetansen. Departementet vurderer at selskapet etter disse kriteriene «*tilfredsstiller de krav om stilles til rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel*».⁷⁰ Denne tilbakemeldingen taler for at departementene har godkjent kvalifikasjonsvurderingen allerede på prekvalifiseringstidspunktet.

Andre hensyn bak prekvalifiseringen taler også for at vurderingen er en avgjørelse. Hensynet til forutberegnelighet for aktørene tilsier at myndighetene ikke skal kunne fravike den tidligere vurderingen ved konsesjonstildelingen. Departementet fremhever dette hensynet selv i St.meld. nr. 33 (2003-2004) side 43. Her uttales det at prekvalifiseringsordningen har gitt økt forutsigbarhet for aktørene og «*dermed bidratt til å forenke etableringen i norsk petroleumsvirksomhet for de selskapene som har blitt prekvalifisert*». Denne forutsigbarheten vil ikke vært tilstede om departementet ikke er bundet av vurderingen som tas ved prekvalifiseringen.

Effektivitetshensyn og økonomiske betraktninger tilsier også at prekvalifiseringen er bestemmende. Saksbehandlingen går raskere ved konsesjonstildelingen og søknadsprosessen vil være mindre

⁷⁰ Brev om forhåndsvurdering av [selskap] som rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel. Fått av departementet i anonymisert form.

ressurskrevende for selskapet. Dersom det stilles krav til en ny kvalifikasjonsvurdering av de samme forhold ved konsesjonstildelingen vil prekvalifiseringen bare være en ekstra utgift for selskapet som ikke har noen betydning i den videre prosessen. Slik situasjonen er i dag er det en realitet i vurderingene som blir tatt, slik at prekvalifiseringen har betydning for den videre prosessen.

Konklusjonen er etter dette at prekvalifiseringen er en del av kvalifikasjonsvurderingen og dermed en avgjørelse. For det første har departementet kompetanse til å bestemme om et selskap er kvalifisert som rettighetshaver på norsk sokkel. For det andre er betingelsene for å bruke kompetansen er tilstede selv om det må foretas en feltspesifikk vurdering senere. Og for det tredje har jeg kommet frem til, etter en tolkning av tilbakemeldingen til selskapet og på bakgrunn av hensyn bak prekvalifiseringen, at myndighetene benytter seg av denne kompetansen ved prekvalifiseringen. Hvilken type avgjørelse dette er, kommer jeg tilbake til i kapittel 6.1.

4.2.5 Konklusjon

På bakgrunn av disse vurderingene må det konkluderes med at prekvalifiseringsavgjørelsen er et forhåndstilsagn som er bestemmende for inngangsbetingelsene for vurderingen av om en aktør skal bli tildelt utvinningstillatelse etter petrl. § 3-5 eller ved samtykke om overdragelse av andel i utvinningstillatelse etter petrl. § 10-12. Det betyr at myndighetene ikke uten videre kan fravike avgjørelsen som tas ved prekvalifiseringen ved den senere konsesjonstildelingen. Omgjøring kan skje på nærmere bestemte vilkår etter fvl. § 35. Dette kommer jeg tilbake til i avsnitt 6.5.

Jeg har fram til nå klarlagt virkningene av at et selskap blir prekvalifisert. I den videre redegjørelse for hva forvaltningen gjør i avgjørelsen om å prekvalifisere en aktør, ønsker jeg å ta for meg saksbehandlingen for prekvalifiseringsavgjørelsen. Første spørsmål i

den forbindelse er hvilket kompetansegrunnlag forvaltningen bruker når de prekvalifiserer en aktør.

5 Prekvalifiseringens kompetansegrunnlag

5.1 Rettslig grunnlag for prekvalifiseringen

Som nevnt i kapittel 1.1 er prekvalifiseringsordningen en frivillig ordning. Det er ikke obligatorisk for nye aktører å gå gjennom en prekvalifisering for å få adgang til norsk sokkel. Derimot er ordningen et tilbud til selskap som er interessert i å etablere seg på norsk sokkel.⁷¹

Hensikten bak prekvalifiseringsordningen har altså i utgangspunktet ikke vært annet enn at et selskap som ønsker å etablere seg på norsk sokkel skal kunne gjennomgå en vurdering av selskapet og dets kvalifikasjoner, for å bestemme hva som skal til for at selskapet skal være kvalifisert til å drive petroleumsvirksomhet på norsk sokkel. Det har ikke blitt utarbeidet forskrifter eller annet formelt regelverk om hvordan prekvalifiseringen skal foregå eller om beslutningens karakter. I forrige kapittel ble det konkludert med at prekvalifiseringsavgjørelsen er et forhåndstilsagn og dermed har en annen og og videre virkning enn det myndighetene hadde forutsatt da ordningen ble innført.

I de følgende kapitler skal prekvalifiseringsavgjørelsen underlegges en videre forvaltningsrettslig vurdering. Før dette kan gjøres, må det først avgjøres hvilket rettslig kompetansegrunnlag som utøves når myndighetene vurderer et selskaps kvalifikasjoner etter prekvalifiseringsordningen. Alminnelige prinsipper i vår statsforfatnings- og forvaltningsrett krever at forvaltningen har et rettslig grunnlag for sine handlinger og beslutninger.⁷² I utgangspunktet er hjemmel i lov eller i medhold av lov bare nødvendig dersom myn-

⁷¹ St.meld. nr. 38 (2001-2002) kapittel 5.4.1.

⁷² Se for eksempel Graver (2007) side 69-71.

dighetene ikke har tilstrekkelig kompetanse i andre hjemmelsgrunnlag, som for eksempel privat autonomi, sedvane, organisasjons- eller instruksjonsmyndighet. Dette kalles gjerne den negative definisjonen av legalitetsprinsippet.

Legalitetsprinsippet kan også defineres positivt ved å si at inngrep i privates rettssfære krever hjemmel i lov eller i medhold av lov.⁷⁵ Det er klart at prekvalifiseringen ikke er et inngrep i selskapets rettssfære, og dermed at avgjørelsen som sådan ikke er bundet av legalitetsprinsippet. Ofte vil det være tvilsomt hvilket kompetansegrunnlag forvaltningen bruker, og i mange tilfeller finnes det flere kompetansegrunnlag som kan brukes på samme beslutning.

5.2 Mulige rettsgrunnlag for prekvalifiseringen

5.2.1 Innledning

I dette avsnittet vil jeg ta for meg andre mulige rettsgrunnlag enn lov for å vurdere om disse kan være tilstrekkelige for myndighetenes kompetanse til å prekvalifisere nye aktører på norsk sokkel. For strukturens skyld vil jeg vurdere de mulige rettslige grunnlagene hver for seg. Grunnlovens spesielle kompetanseregler som gjelder for Stortinget og kompetanse som følger av nødrettsbetraktninger har jeg valgt å ikke behandle, da disse kompetansegrunnlag av åpenbare grunner ikke kan komme til anvendelse ved en avgjørelse om prekvalifisering foretatt av myndighetene.

Dersom det viser seg at ingen av disse kompetansegrunnlagene er tilstrekkelige, betyr det at kompetansen må utledes fra lov. Ved prekvalifiseringen vil det være petroleumsløven som i tilfelle må være hjemmelsgrunnlag. Det betyr ikke at prekvalifiseringen i seg

⁷⁵ Se mer om legalitetsprinsippet i Eckhoff og Smith (2006) s. 323-343 og Graver (2007) s. 210-250.

selv må være lovhjemlet. Mange av beslutningene myndighetene foretar seg forut for eller i ledd med å treffe et vedtak er ikke av en slik art at de trenger lovhjæmmel.

5.2.2 Instruksjons- og organisasjonsmyndighet

Instruksjons- og organisasjonskompetansen er det rettslige grunnlaget som brukes ved organisering av den utøvende myndighet – altså forvaltningen. Av Grl. § 3 og sedvane følger det at regjeringen og til en viss grad dens underordnede organer har kompetanse til å bestemme over og instruere underordnede organer og personer ansatt i forvaltningen.⁷⁴ Med dette rettsgrunnlag kan for eksempel et departement som OED ikke bare instruere sine ansatte, men også underordnede organ som Oljedirektoratet. Denne kompetansen kan ikke brukes til å bestemme over private rettssubjekter og er derfor ikke et aktuelt rettsgrunnlag ved prekvalifisering av nye aktører. Kompetansen kan likevel brukes til å instruere for eksempel Oljedirektoratet til å bruke kompetansen sin på en bestemt måte når direktoratet vurderer en aktørs kvalifikasjoner.

5.2.3 Sedvanerettsbasert kompetanse

I noen tilfeller kan det utvikles egne kompetanseregler gjennom sedvaneretten. Forvaltningens ulovfestede kompetanse til å omgjøre egne og underordnede vedtak er et eksempel på dette.⁷⁵ For at det skal etableres en sedvanerettslig kompetanse må det ha vært en fast og langvarig praksis. Det må også til en viss grad vært enighet om praksisen, og den regel som praksisen lager må være uttrykk for en god regel.⁷⁶ Det klare utgangspunkt i forvaltningsretten er at forvalt-

⁷⁴ Eckhoff og Smith (2006) side 327.

⁷⁵ Eckhoff og Smith (2006) side 328.

⁷⁶ Andenæs (2004) side 22-23.

ningen ikke kan utvide sin kompetanse ved å vise til at den tidligere har gått utover sin kompetanse.⁷⁷ Ved innføringen av prekvalifiseringsordningen har ikke, som jeg har diskutert ovenfor i avsnitt 4.2.3., myndighetene gått ut over sin kompetanse. Prekvalifiseringsinstituttet ble likevel ikke innført før våren 2000, og antageligvis må det nok mer enn åtte års praksis til for at noe skal etableres som sedvanerett. Det må likevel kunne hevdes at det har etablert seg en så fast og entydig praksis slik at det selv i dag kan være vanskelig å endre på denne.

5.2.4 Kompetanse gjennom privat autonomi

Med kompetanse gjennom privat autonomi menes den rådigheten forvaltningen har over sin egen eiendom og andre rettigheter som for eksempel å binde seg ved avtale, løfte eller lignende.⁷⁸ Som utgangspunkt vil de samme reglene gjelde for det offentlige som for private parter. Likevel kan grensen mellom det som kan bestemmes i kraft av eierrådighet og avtalekompetanse, og det som krever hjemmel i lov være vanskelig å trekke.

Med privat autonomi som kompetansegrunnlag kan staten inngå avtaler med private om kjøp og salg av statens petroleum. Man kunne tenke seg at staten med samme utgangspunkt har anledning til å inngå avtaler om hvem som skal få utvinne statens petroleum og på hvilke vilkår dette skal foregå, på grunnlag av at staten har eierrettigheter til petroleumsforekomstene og eksklusiv rett til ressursforvaltning av petroleumsressursene på kontinentalsokkelen, jf. petrl. § 1-1.

Den alminnelige avtalekompetansen vil som utgangspunkt ikke gi kompetanse til å inngå avtaler om hvordan den offentlige myndig-

⁷⁷ Eckhoff og Smith (2006) side 328.

⁷⁸ Eckhoff og Smith (2006) side 327.

het som er fastsatt ved særskilt lovbestemmelse skal utnytted.⁷⁹ Maktfordelingsprinsippet i vår forfatning tilsier at den utøvende myndighet ikke kan gå lengre enn det lovgiver har tildelt kompetanse til. Kompetansen til å tildele utvinningstillatelser og på hvilke vilkår dette kan gjøres er regulert i petrl. § 3-5 jf. petroleumsforskriften § 10. Når Stortinget har lovregulert dette området kan ikke myndighetene uten videre inngå avtale om at selskap skal få produsere petroleum i kraft av privat autonomi. Det kan likevel tenkes at myndighetene i noen tilfeller bruker avtale som alternativ til å treffe et enkeltvedtak. Kompetansegrunnlaget vil i slike tilfeller ikke være privat autonomi, men myndighetsutøvelse. Det vil det i en viss grad være anledning til, så lenge myndighetene holder seg innenfor lovens rammer og ikke handler i strid med formålet med loven og begrunnelsen for lovgivningen. Staten kan dermed ikke tildele utvinningstillatelse til et selskap gjennom avtale uten å oppfylle kriteriene om at tildelingen skal skje etter objektive og saklige kriterier. De generelle kravene til forsvarlig saksbehandling vil også gjelde ved slik avtaleinngåelse.⁸⁰

Når den lovgivende myndighet har lovregulert området for petroleumsvirksomheten, kan det spørres om forvaltningen likevel har mulighet til å bruke privat autonomi som kompetansegrunnlag ved prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel. Etter min oppfatning kan dette vanskelig være tilfelle. Når privat autonomi ikke er et tilstrekkelig kompetansegrunnlag ved tildeling av utvinningstillatelser, kan kompetansegrunnlaget heller ikke være tilstrekkelig ved andre beslutninger som er innenfor de samme rammene for lovreguleringen.

⁷⁹ Graver (2007) side 222.

⁸⁰ Graver (2007) side 224.

5.2.5 Konklusjon

Etter dette må det konkluderes med at det rettslige kompetansegrunnlaget ligger innenfor området for myndighetsutøvelse, siden ingen av de andre mulige kompetansegrunnlagene forvaltningen kan legge til grunn for sin virksomhet kan komme til anvendelse.

5.3 Prekvalifiseringen: en form for myndighetsutøvelse

Prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel må etter drøftelsen over i avsnitt 5.2 kategoriseres som myndighetsutøvelse ettersom andre kompetansegrunnlag ikke er tilstrekkelige. Forvaltningsloven kommer til anvendelse på petroleumsvirksomheten, jf. petrl. § 1-5 som angir rekkevidden for «*annen norsk rett[s]*» anvendelse på petroleumsvirksomheten. Forvaltningslovens regler om saksbehandling ved forvaltningsavgjørelser vil derfor gjelde ved myndighetsutøvelse på petroleumsvirksomhetens område. Jeg forutsetter at dette også må gjelde for prekvalifiseringen, så lenge ikke annet er bestemt.

De vanligste formene for myndighetsutøvelse er de tilfellene hvor forvaltningen treffer et vedtak, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav a). Her defineres et vedtak som «*en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer*». Slike vedtak vil være forskrifter dersom de er generelle, eller enkeltvedtak dersom det er avgjørelser i enkeltsaker.

Det er ikke gjennom all myndighetsutøvelse man oppnår en rettslig vernet posisjon slik som ved enkeltvedtak. Myndighetene kan også treffe beslutninger som ikke direkte gir private rettssubjekter rettigheter eller pålegger dem plikter. Mye av det forvaltningen holder på med er saksforberedelse. Det kan være en betenkning eller uttalelse om hvordan et spørsmål er å forstå eller det kan være

en forberedende uttalelse fra en annen person enn den som har vedtakskompetanse. Også mye av virksomheten består i informasjonsarbeid. Under alle disse områdene må forvaltningen ta beslutninger.

I neste kapittel vil vurderingstemaet mitt være om prekvalifiseringsavgjørelsen kan regnes som et enkeltvedtak.

6 Nærmere om prekvalifiseringsavgjørelsen

6.1 Er prekvalifiseringen et enkeltvedtak?

6.1.1 Problemstillingen

Prekvalifiseringsavgjørelsen kan se ut som det er en avtale om at myndighetene anser selskapet som kvalifisert til å være rettighets-
haver på norsk sokkel, og at denne kvalifikasjonsvurderingen da er
avtalt oppfylt ved prekvalifiseringen. Selv om avgjørelsen ser ut som
en avtale er det muligheter for at det egentlig er et ensidig vedtak
som ligger til grunn.

Prekvalifiseringen er et forhåndstilsagn som ikke binder resultatet
av et enkeltvedtak, men deler av inngangsbetingelsene som må ligge
til grunn for at det skal fattes et enkeltvedtak om konsesjonstil-
deling. Det kan stilles spørsmål om en del av et enkeltvedtak kan
være et eget enkeltvedtak når det blir gitt som et forhåndstilsagn.
Det vil si at forhåndstilsagnet i seg selv må følge forvaltningslovens
regler om saksbehandling, begrunnelse for avgjørelse og klage, se
bl.a. fvl. kapittel VI, V og VI. Ulovfestede prinsipper om forsvarlig
saksbehandling vil få anvendelse på prekvalifiseringsavgjørelsen
også dersom avgjørelsen ikke er et enkeltvedtak.

Før jeg kommer inn på denne problemstillingen er det nødvendig
å redegjøre for hva som etter alminnelig forvaltningsrett regnes som
enkelvedtak.

6.1.2 Hva er et enkeltvedtak?

Et enkeltvedtak er en form for myndighetsutøvelse og definert i
loven som «*et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller
flere bestemte personer*», jf. fvl. § 2 første ledd bokstav b) jf. bokstav
a). Med personer menes både fysiske og juridiske personer.

Av forarbeidene til forvaltningsloven følger det at begrepet «*enkel-
vedtak*» i første rekke tar sikte på avgjørelser i saker hvor det

offentlige griper inn i den privates rettssfære.⁸¹ Et klassisk eksempel er ekspropriasjon av privat eiendom etter lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom § 2. Det blir likevel presisert i forarbeidene at fvl. § 2 har et videre anvendelsesområde enn som så. Etter Innstilling fra forvaltningskomiteen heter det at et vedtak vil være «*den endelige realitetsavgjørelse i saken*».⁸²

Enkeltvedtak vil være individuelle realitetsavgjørelser. Det betyr at det må avgrenses mot generelle vedtak som gjelder for et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav c) jf. bokstav a). Videre må realitetsavgjørelsene avgrenses mot «*prosessledende beslutninger*» som myndighetene treffer «*under sakens gang*», og mot «*faktiske handlinger og rene meningsytringer*».⁸³ Med faktiske handlinger menes handlinger som tjenestemennene gjør i kraft av sin stilling, for eksempel husransakelse, beslaglegging av førerkort eller avskilting av en bil. Meningsytringer er uttalelser departementet og andre offentlige organer gjør i forbindelse med en sak eller mer generelt på et saksområde. Tolkingsuttalelser kan typisk være en slik meningsytring. Slike ytringer har ikke direkte rettsvirkninger for private parter. Prekvalifiseringsavgjørelsen er ikke en faktisk handling eller en meningsytring fordi avgjørelsen har rettsvirkninger, se drøftelse i avsnitt 4.2.4.

Når det gjelder spørsmålet om avgjørelsen kan være en prosessledende beslutning er ikke dette like klart. Prosessledende beslutninger er avgjørelser som blir tatt under saksforberedelsen og omhandler vanligvis spørsmål som en tjenestemanns habilitet eller

⁸¹ Ot.prp. nr. 38 (1964-65) side 32 med henvisning til Innstilling fra forvaltningskomiteen side 432.

⁸² Innstilling fra forvaltningskomiteen s. 207.

⁸³ Ot.prp. nr. 38 (1964-65) side 32.

muligheter for å begjære dokumentinnsyn.⁸⁴ Det kan stilles spørsmål om prekvalifiseringen er en form for prosessledende avgjørelse fordi avgjørelsen ikke er bestemmende for det endelige resultatet. Jeg kommer tilbake til denne problemstillingen i avsnitt 6.1.3.

At en avgjørelse er en realitetsavgjørelse betyr at den er bestemmende for en eller flere bestemte personers rettsstilling. Dette er også fremhevet i bestemmelsen ved at forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b) jf. bokstav a) definerer et enkeltvedtak som utøvelse av offentlig myndighet og som er «*bestemmende for rettigheter og plikter*» til en eller flere bestemte personer.

At noe er «*bestemmende for*» rettigheter eller plikter er for det første avgjørelser som går ut på å stifte, oppheve eller begrense en rett eller plikt. Det vil si at både tildeling og tilbakekall av rettigheter, pålegg av og fritagelse for plikter er enkeltvedtak. Det samme gjelder avgjørelser om rådighetsbegrensninger, se for eksempel lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern (nvl.) § 8 som gir hjemmel til å frede særegne naturområder til bestemte formål. Også avgjørelser som går ut på å slå fast med bindende virkning om en rett eller plikt foreligger og hvilket innhold den i tilfelle har vil være bestemmende for rettigheter eller plikter.⁸⁵ Det er likevel bare utsagn som i seg selv er et bindende vedtak som er «*bestemmende*» for rettigheter eller plikter. Fremleggelse av et forslag, en uttalelse eller en innstilling er ikke i seg selv nok til at et vedtak er truffet i lovens forstand. En avgjørelse trenger på den annen side ikke være endelig i den forstand at den ikke kan angripes ved klage eller søksmål for at den skal regnes som et enkeltvedtak.⁸⁶

⁸⁴ Innstilling fra Forvaltningskomiteen side 207.

⁸⁵ Eckhoff og Smith (2006) side 240.

⁸⁶ Eckhoff og Smith (2006) side 240.

Det kan også være uklart hva som menes med begrepet «*rettigheter og plikter*». I forarbeidene er begrepet gitt et ganske vidt meningsinnhold. Begrepet som ble foreslått i odelstingsproposisjonen var «*rettsstilling*», fordi dette begrepet ble brukt ved definisjonen av vedtak etter bestemmelsens bokstav a).⁸⁷ Dette ble imidlertid fraveket i Innstillingen til Odelstinget og begrepet «*rettigheter og plikter*» ble stående fordi Stortingets justiskomité mente at sistnevnte begrep var lettere å forstå.⁸⁸ Det var likevel ikke meningen at bestemmelsen skulle få et annet meningsinnhold. Loven kan derfor tolkes som ordet «*rettsstilling*» var brukt.⁸⁹ Begrepet «*rettigheter og plikter*» er en vid avgrensning.⁹⁰

Prekvalifiseringsavgjørelsen vil ikke falle inn under begrepet plikt, slik at det vil være rettighetsbegrepet som trenger en nærmere definering. Med rettigheter i lovens forstand menes ikke bare eierdomsrett, bruksrett og lignende, men også krav, kompetanser og friheter. Den som for eksempel har krav på en ytelse etter sosialtjenesteloven eller kan drive næringsvirksomhet etter gitt bevilling vil ha en rettighet slik loven bruker begrepet. Rettigheten kan være av en slik art at forvaltningen skal innvilge den dersom visse vilkår er oppfylt. Men private rettssubjekter kan også få innvilget rettigheter etter forvaltningens skjønn. Et eksempel på dette er der hvor kommunen har et bestemt antall barnehageplasser og må velge mellom et større antall kompetente søkere. Det er gjerne i situasjoner hvor det på forhånd ikke er klart om man har en rettighet, at

⁸⁷ Ot.prp. nr. 3 (1976-77) side 54.

⁸⁸ Innst. O. nr. 50 (1976-77) side 2-3.

⁸⁹ Eckhoff og Smith (2006) side 239 og Boe (2000) side 354-357.

⁹⁰ Graver (2007) side 403.

det er et særlig stort behov for slike garantier som forvaltningslovens saksbehandlingsregler gir.⁹¹

Avgjørelsen trenger ikke ha hjemmel i lov eller i bestemmelser gitt i henhold til lov for at den skal kunne regnes som enkeltvedtak.⁹² At prekvalifiseringsordningen ikke er forankret i lov har dermed ingen betydning for om avgjørelsen av om en aktør har blitt prekvalifisert er et enkeltvedtak eller ikke.

6.1.3 Avgrensning mot prosessledende beslutninger

Vedtaket om konsesjonstildeling blir avgjort på det tidspunkt hvor aktøren får tildelt utvinningstillatelse eller samtykke til overdragelse av andel i utvinningstillatelse. Det er på dette tidspunkt at det er fattet en bindende realitetsavgjørelse. Prekvalifiseringsavgjørelsen blir tatt tidligere enn dette, og det kan derfor være nærliggende å anta at denne avgjørelsen dermed er en prosessledende avgjørelse, altså en avgjørelse som treffes under sakens gang. Dette kan likevel ikke være riktig.

Prosessledende beslutninger er avgjørelser som blir fattet under sakens gang, og må ses på som ledd i forberedelsen av den senere realitetsavgjørelse.⁹³ Ved denne type avgjørelser vurderes ikke de materielle spørsmålene i saken. Eksempler på prosessledende beslutninger om underretning til interesserte, innhenting av opplysninger, foreleggelse av saken for andre myndigheter m.v.⁹⁴ Noen av disse skal regnes som enkeltvedtak til tross for at de ikke omhandler realiteten, jf. fvl. § 2 tredje ledd. Dette gjelder spørsmål om avvisning av en sak og bruk av særlige tvangsmidler. Begrunnelsen

⁹¹ Eckhoff og Smith (2006) side 239.

⁹² Innstilling fra Forvaltningskomiteen side 3.

⁹³ Graver (2007) side 403.

⁹⁴ Innstilling fra forvaltningskomiteen side 207.

er at dette er avgjørelser som er svært inngrepene eller som har stor betydning for den private part, slik at avgjørelsene fortjener den sikkerhet som enkeltvedtak får gjennom saksbehandlingsreglene.

Avgjørelsen om et selskap skal bli prekvalifisert bygger på en realitetsvurdering av om de materielle vilkår for å bli kvalifisert som rettighetshaver er oppfylt. Spørsmålet som skal avgjøres omhandler ikke sakens gang, men er en del av den materielle avgjørelse som konsesjonstildelingsvedtaket bygger på. Selv om avgjørelsen blir tatt på et tidligere tidspunkt enn det endelige vedtaket om konsesjonstildeling, er det ingen forskjell i vurderingstemaet.

Prekvalifiseringsavgjørelsen kan dermed ikke være en prosessledende beslutning, slik begrepet er brukt i forvaltningsrettslig terminologi. Spørsmålet videre er hvorvidt en del av en realitetsavgjørelse om konsesjonstildeling kan være et eget enkeltvedtak som blir fattet tidligere enn den det endelige vedtaket. Men før jeg kommer til dette, må det avgjøres om prekvalifiseringsavgjørelsen oppfylder de vilkår som stilles etter fvl. § 2 første ledd bokstav b) jf. bokstav a).

6.1.4 Oppfyller prekvalifiseringen vilkårene som kreves for at avgjørelsen skal være et enkeltvedtak?

For å avgjøre om prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel er et enkeltvedtak eller har enkeltvedtaksvirkninger må prekvalifiseringsordningen tolkes i lys av fvl. § 2 første ledd bokstav b) jf. bokstav a). I avsnitt 4.2.4 kom jeg til at prekvalifiseringen var en avgjørelse. Det vil si at prekvalifiseringen også oppfylder vilkåret om at den må være «*bestemmende*» etter fvl. § 2 første ledd bokstav b) jf. bokstav a). Avgjørelsen må gjelde en bestemt krets av personer for at den skal være et enkeltvedtak, jf. «*en eller flere bestemte personer (enkeltpersoner eller andre rettssubjekter)*». Prekvalifise-

ringen vil gjelde for et selskap om gangen, slik at dette vilkåret er oppfylt.

Videre er det et vilkår at avgjørelsen må treffes under «*utøvelse av offentlig myndighet*». Det vil si at beslutningen må være en form for myndighetsutøvelse. Vilkåret viser ikke til det organet som utøver virksomhet, men til den virksomhet organet utøver.⁹⁵ At det er OED som treffer som treffer avgjørelsen i samsvar med AID etter at saken har vært utredet av Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet, vil ikke være tilstrekkelig til at vilkåret er oppfylt. Myndighetene må i tillegg drive med myndighetsutøvelse når de vurderer om et selskap skal bli prekvalifisert. I kapittel 5 kom jeg frem til at kompetansegrunnlaget for prekvalifiseringen må være myndighetsutøvelse, fordi ingen av de andre kompetansegrunnlag var tilstrekkelige. Dermed vil vilkåret om at avgjørelsen må treffes under utøvelse av offentlig myndighet være oppfylt.

Det avgjørende for at en prekvalifisering av et selskap skal være et enkeltvedtak, er hvorvidt prekvalifiseringen er bestemmende for «*rettigheter eller plikter*» for selskapet. Som beskrevet i avsnitt 6.1.2 er det et spørsmål om avgjørelsen er bestemmende for selskapets *rettsstilling*. Dette må bero på en tolkning av prekvalifiseringsavgjørelsen hvor ikke bare avgjørelsens form og ordlyd har betydning, men også dens formål og virkninger må kunne komme inn som tolkningsmomenter.

Som utgangspunkt er det sikkert at prekvalifiseringsavgjørelsen ikke automatisk gir rett til å få tildelt andel i en utvinningstillatelse eller å få samtykke til en overdragelse av andel. En prekvalifisering er ikke en realitetsavgjørelse som gir tilsagn om rettigheter på norsk kontinentalsokkel direkte. Dette vises også i ordlyden på avgjørelsen som blir sendt ut til selskapet. Her er det sagt at selskapet

⁹⁵ Boe (1993) side 739.

etter departementets vurdering «*tilfredsstiller de krav som stilles til rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel*». Det er likevel tatt et forbehold om at en endelig aksept av selskapet som rettighetshaver «*vil måtte foretas i tilknytning til en konkret søknad om tildeling av andel i utvinningstillatelse*».⁹⁶

Prekvalifiseringsavgjørelsen binder likevel opp deler av vurderingen som blir gjort i forbindelse med konsesjonstildelingen, se drøftelse og konklusjon i kapittel 4.2. Spørsmålet må da være om denne forhåndsbindingen i seg selv er bestemmende for selskapets rettsstilling. For at ordningen skal være bestemmende for selskapets rettsstilling må den faktisk eller formelt gi en rettslig posisjon til selskapene som er prekvalifisert i forhold til nye aktører som ikke er prekvalifisert ved konsesjonstildelingen.

I mange tilfeller vil det være et regelverk som kan gi veiledning for om en avgjørelse er bestemmende for en privat parts rettsstilling. Ved prekvalifiseringsordningen er det intet formelt regelverk å se hen til. Prekvalifiseringsordningen ble etablert ved St.meld. nr. 39 (1999-2000) om olje- og gassvirksomheten hvor det på side 76 står uttalt at

«[d]epartementet vil etablere et prekvalifiseringssystem der nye selskaper kan få en forhåndsvurdering av sine kvalifikasjoner som rettighetshavere og operatører før de erverver seg andeler».

Ordningen er frivillig, se St.meld. nr. 38 (2001-2002) om Petroleumsvirksomheten kapittel 5.4.1 hvor det står at

«[b]akgrunnen for opprettelsen av dette systemet er å gi selskapene et tilbud om evaluering av deres egnethet for deltakelse på norsk kontinentalsokkel før selskapene bruker ressurser på å vurdere videre forretningsmuligheter».⁹⁷ I HMS-meldingen fra 2003-2004 er

⁹⁶ Uttalelse i brev gitt i forbindelse med prekvalifiseringen.

⁹⁷ Stortingsmeldingens side 58 (min understrekning).

det gitt klart uttrykk for at en endelig vurdering av selskapets kvalifikasjoner tas ved tildelingen av andel i en utvinningstillatelse og ved godkjenning av overdragelse av andel, hvor også feltspesifikke forhold tas i betraktning.⁹⁸

Dette er det eneste grunnlaget i offentlige dokumenter som finnes i forbindelse med prekvalifiseringsordningen. I tillegg er det informasjonsskriv som er lagt ut på Oljedirektoratets og Petroleumstilsynets hjemmesider. Stortingsmeldingene og informasjonsskrivene danner til sammen rammene for prekvalifiseringsordningen uten at det kan sies å være noe formelt regelverk. De kan likevel gi veiledning for hvordan myndighetene selv oppfatter avgjørelsen, og hvordan saksbehandlingen av prekvalifiseringen blir utført av myndighetene. Det fremgår både av stortingsmeldingene og informasjonsskrivene at ordningen er et frivillig ledd på veien for å komme inn som rettighetshaver eller operatør på norsk kontinentalsokkel. Men at det er en frivillig ordning vil ikke i seg selv være avgjørende for at noe skal regnes som et enkeltvedtak.

Det er mulighet for at forskjellig behandling ved søknad om tildeling av utvinningstillatelse eller ved samtykke om overdragelse kan føre til at prekvalifiseringen er bestemmende for selskapets rettsstilling. Et selskap som ikke er prekvalifisert kan i utgangspunktet søke på lik linje med prekvalifiserte selskap om tildeling av andel i utvinningstillatelse. Myndighetene har ikke, med mindre noe annet er bestemt, anledning til å behandle søknader av ikke-prekvalifiserte selskap annerledes. Det er de samme kriteriene som stilles til begge selskapene.

Faktisk sett kan departementets behandling av de to typer selskaper variere. Det prekvalifiserte selskapet har et fortrinn fordi myndighetene har kjennskap til selskapet fra før gjennom pre-

⁹⁸ St.meld. nr. 38 (2003-2004) kapittel 3.4.

kvalifiseringsvurderingen. Saksbehandlingen vil også være mindre omfattende fordi deler av vurderingene til det prekvalifiserte selskapet er tatt på et tidligere tidspunkt. Kvalifikasjonsvurderingen som blir tatt ved prekvalifiseringen kan bare fravikes i nærmere bestemte tilfeller, se avsnitt 4.2. Når det gjelder slike virkninger, er det ikke sikkert at disse er tilstrekkelige for at avgjørelsen er bestemmende for *rettsvirkningene* til selskapet. Faktiske og rettslige virkninger av en avgjørelse er ikke nødvendigvis sammenfallende. I dette tilfellet mener jeg likevel at dette momentet taler for at de faktiske virkningene ved prekvalifiseringen er bestemmende for selskapets rettsstilling fordi myndighetene ikke uten videre kan fravike den avgjørelsen som er tatt ved prekvalifiseringen.

Det vil også være selskaper som etter en vurdering av selskapets kvalifikasjoner ikke blir prekvalifisert. Det kan spørres om prekvalifiseringsavgjørelsen for disse har betydning for rettsstillingen ved søknad om tildeling av utvinningstillatelse eller ved samtykke om overdragelse av andel i utvinningstillatelse.⁹⁹ Dette selskapet har blitt vurdert av myndighetene som ikke godt nok kvalifisert til å drive petroleumsvirksomhet på norsk kontinentalsokkel, og det kan tenkes at denne avgjørelsen vil bli lagt til grunn ved vurderingen av om selskapet skal bli tildelt utvinningstillatelse eller skal få samtykke til overdragelse av andel i utvinningstillatelse. Dersom den blir lagt til grunn er i alle fall prekvalifiseringsavgjørelsen bestemmende for rettsstillingen til disse selskapene.

I de siste innbydelser er det sagt at selskaper som ikke er rettighetshavere på norsk sokkel kan tildeles utvinningstillatelser dersom

⁹⁹ I praksis vil nok selskapene heller gå igjennom en ny prekvalifiseringsrunde etter de har forbedret kvalifikasjonene før de går til det skritt å søke om utvinningstillatelse eller til anskaffelse av andel i utvinningstillatelse for å minimere den økonomiske risikoen ved etablering.

de er «*prekvalifisert som rettighetshaver på norsk sokkel*» under kapittelet om hvem som kan søke om å få tildelt andel i utvinningstillatelser.¹⁰⁰ Med denne begrensningen i hvem som har anledning til å søke om tildeling av utvinningstillatelser vil et prekvalifisert selskap være i en annen rettsstilling enn et selskap som ikke er prekvalifisert. Myndighetene har anledning etter konsesjonsdirektivet og petroleumsloven til å sette en slik inngangsport for hvem som skal kunne søke om utvinningstillatelse, se avsnitt 4.1.

Etter petrl. § 3-5 tredje ledd heter det at tildelinger av utvinningstillatelser skal skje på grunnlag av saklige og objektive kriterier «samt de krav og vilkår som er angitt i kunngjøringen». Regelen åpner altså for at det kan stilles andre krav og vilkår enn de som kommer frem fra lov og forskrift. EUs konsesjonsdirektiv som tildelingsreglene i petroleumsloven bygger på setter heller ingen skranker for at prekvalifiseringen brukes som inngangsport for å få adgang til norsk sokkel, så lenge det ikke fører til forskjellsbehandling mellom aktørene.¹⁰¹

Invitasjonsteksten gir dermed uttrykk for at det kun er prekvalifiserte selskap eller selskap som allerede er rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel som har anledning til å søke om tildeling av utvinningstillatelse. Etter OEDs syn er ikke denne begrensningen reell.¹⁰² Departementets oppfatning er at den oppstilte begrensningen i invitasjonen ikke gir anledning til å avvise søknader fra ikke-prekvalifiserte selskap dersom en slik søknad skulle komme inn. Etter min mening er ikke departementets interne oppfatning tilstrekkelig for å si at prekvalifiseringen ikke gir en retts-

¹⁰⁰ Se f.eks. innbydelse til å søke om andel i utvinningstillatelse i 22. konsesjonsrunde.

¹⁰¹ Konsesjonsdirektivet setter som krav at tildeling av rettigheter til å drive petroleumsvirksomhet skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier, se bl.a. direktivets fortale og artikkel 5.

¹⁰² Opplyst i samtale med OED 20. februar 2008.

stilling som kvalifisert til å søke om utvinningstillatelse slik invitasjonen i dag er utformet. For et selskap som ønsker å etablere seg på norsk sokkel gir invitasjonsteksten uttrykk for at man må være prekvalifisert for å søke om utvinningstillatelse. Ved henvendelse til departementet vil nok selskapet også bli rådet til å gå gjennom en prekvalifisering før det søker om konsesjonstildeling. Jeg mener derfor at vilkåret slik det er satt opp i invitasjonsteksten taler for at prekvalifiseringen er bestemmende for selskapets rettsstilling.

Det er likevel ikke sikkert at det er tilstrekkelig til å være bestemmende for selskapets rettsstilling at det står i innbydelsen for tildeling av utvinningstillatelser at nye selskaper må være prekvalifisert for å søke. Departementet kan jo bare fjerne dette vilkåret, så vil ikke prekvalifiseringsavgjørelsen være bestemmende for selskapets rettsstilling lengre. Dette er likevel ikke et avgjørende moment. Selv om myndighetene forandrer vilkårene for å søke om utvinningstillatelse senere, betyr ikke det at de som har gått igjennom søknadsprosessen tidligere mister sin rettsstilling.

Jeg har etter dette kommet frem til at avgjørelsen om å prekvalifisere et selskap oppfyller vilkårene som kreves for at avgjørelsen skal være et enkeltvedtak. Dette begrunner jeg i at det ved søknad om utvinningstillatelse er bestemmende for selskapets rettsstilling at det har blitt prekvalifisert. I tillegg vil de prekvalifiserte selskapene være underlagt en annen og mindre omfattende saksbehandling fordi selskapet ved prekvalifiseringen allerede har vært gjennom en kvalifikasjonsvurdering. Jeg vil imidlertid bemerke at jeg har kommet frem til denne konklusjonen under tvil. Det poeng at myndighetene ved å ta bort vilkåret om at selskaper enten må være prekvalifisert eller rettighetshaver på norsk sokkel for å kunne søke om konsesjonstildeling gjør at rettstillingen til det prekvalifiserte selskapet svekkes. Avgjørelsen vil dermed, slik jeg ser det, ligge i grenseland for hva som kan regnes som et enkeltvedtak.

6.1.5 Kan en avgjørelse som ikke er endelig for den egentlige realitetsavgjørelse være et eget enkeltvedtak?

Et enkeltvedtak er vanligvis den endelige realitetsavgjørelse på en sak.¹⁰⁵ I forbindelse med avgjørelser i saker om adgangen til norsk sokkel vil den endelige realitetsavgjørelse i saken være avgjørelsen om at aktøren har blitt tildelt utvinningstillatelse etter petrl. § 3-5 eller ved samtykke om overdragelse av andel i utvinningstillatelse etter petrl. § 10-12. Den avgjørelse som blir tatt ved prekvalifiseringen er en del av kvalifikasjonsvurderingen som er avgjørende for om en aktør kan få tildelt utvinningstillatelse eller samtykke til overdragelse av andel i utvinningstillatelse.

Ved prekvalifiseringen blir altså deler av realitetsavgjørelsen tatt ut og avgjort på et tidligere tidspunkt enn resten av enkeltvedtaket. Prekvalifiseringsavgjørelsen er da ikke den endelige realitetsavgjørelse i saken – det vil konsesjonstildelingen være. Prekvalifiseringen er likevel en selvstendig avgjørelse som oppfyller vilkårene som kreves for at avgjørelsen skal være et enkeltvedtak.

Spørsmålet er da om prekvalifiseringsavgjørelsen kan være et eget enkeltvedtak til tross for at det ikke er den endelige realitetsavgjørelse i saken. Det er mange momenter som taler for at det kan være tilfelle. Spørsmålet som prekvalifiseringen avgjør er av materiell art og avgjørelsen er endelig hva gjelder deler av kvalifikasjonsvurderingen i den forstand at den ikke uten videre kan fravikes. Avgjørelsen har også rettslig betydning for den videre saksbehandling.

Også hensynet til petroleumslovens system taler for at avgjørelsen godt kan regnes som et enkeltvedtak. Petroleumsloven er bygget opp på en slik måte at en tildeling av utvinningstillatelse ikke gir

¹⁰⁵ Innstilling fra forvaltningskomiteen side 207.

fullstendige rettigheter til å gjøre hva man ønsker på det feltet man er tildelt. Petroleumsvirksomheten er delt inn i faser og hver fase har sine tillatelser og godkjenninger som skal behandles av departementet. Det vil si at det er forskjellige krav som skal oppfylles til hver tillatelse og at de forskjellige tillatelsene og godkjenningene blir avgjort på forskjellige tidspunkt i prosessen fra utvinnings-tillatelse blir gitt, oppstart av virksomhet, utbygging av felt og produksjon og til slutt nedstengning og avslutning av petroleumsvirksomheten. Dette kalles gjerne «stop go stop»-prinsippet i petroleumsretten. At deler av kvalifikasjonsvurderingen blir tatt på et tidligere tidspunkt enn konsesjonstildelingen bryter således ikke med hvordan petroleumslovens system ellers er bygget opp. Jeg mener derfor at gode hensyn taler for at adgangen til å bli rettighetshaver på norsk sokkel også blir lagt opp på denne måten, se også drøftelse i avsnitt 6.3 om mulig regulering av prekvalifiseringsordningen.

Konklusjonen min er dermed at prekvalifiseringsavgjørelsen er et selvstendig enkeltvedtak som er endelig for kvalifikasjonsvurderingen av selskapet som ønsker å etablere seg på norsk sokkel. Jeg mener derfor at det kan treffes enkeltvedtak som ikke er endelige realitetsavgjørelse i saken når det gjelder spørsmål om adgangen til og etablering på norsk sokkel – i alle fall vil det være tilfelle ved prekvalifiseringen.

6.2 Subsidiært: Et krav om forsvarlig saksbehandling

Selv om avgjørelsen om å prekvalifisere en aktør ikke skulle være et enkeltvedtak er det likevel et grunnleggende ulovfestet krav i forvaltningsretten at avgjørelsen skal skje på grunnlag av forsvarlig saksbehandling. Dette ulovfestede kravet supplerer lovfestede krav til saksbehandlingen i forvaltningsloven og andre lover. Forsvarlig-

hetskravet ligger også til grunn for saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven.¹⁰⁴

Kravet til forsvarlig saksbehandling innebærer for det første krav til kontradiksjon. Partene skal få varsel om saksbehandlingen og anledning til å uttale seg om saken. For det andre kreves det at forvaltningens vurderinger er forsvarlige. Avgjørelsen skal altså treffes på grunnlag av en forsvarlig vurdering av sakens omstendigheter, gjennom krav forsvarlig utredning og habilitetsregler. Til sist er det et krav om muligheter for overprøving av forvaltningens avgjørelser ved domstolene.

6.3 Er enkeltvedtak den mest hensiktsmessige måten å regulere prekvalifiseringsordningen?

6.3.1 Innledning

Det er gode grunner som taler for at prekvalifiseringsordningen bør reguleres i forskrift. Slik ordningen er i dag er det usikkert hva som egentlig bestemmes når et selskap blir prekvalifisert. Prekvalifiseringen mister dermed litt av forutberegneligheten for aktørene som det er meningen at ordningen skal ha.

Ved innføring av samsvarsuttalelser for flyttbare boreinnretninger (SUT) ble ordningen først innført uten regulering. Etter noen år ble ordningen på oppfordring fra Stortinget likevel formalisert og regulert i forskrifts form, se forskrift om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) § 17 tredje ledd. Det ble bestemt at SUT skulle være *«et vedtak fattet av Petroleumstilsynet om at en flyttbar innretnings tekniske tilstand, søkerens organisasjon og styringssystem er vurdert å være i samsvar med relevante krav i norsk sokkelregelverk»*.¹⁰⁵ Ordningen var tidligere frivillig, men

¹⁰⁴ Innstilling fra forvaltningskomiteen side 7 og Graver (2007) side 79-80.

¹⁰⁵ Veiledning til SUT pkt. 1 innledning.

ble fra 1. januar 2004 gjort obligatorisk og 1. januar 2006 ble ordningen utvidet til å omfatte ikke bare flyttbare boreinnretninger, men også andre flyttbare innretninger som er registrert i nasjonalt skipsregister og som brukes til boring, produksjon, lagring og avskipping, samt brønnintervensjon og innkvartering. Etter bestemmelsen skal vedtak fattes etter søknad fra eier, reder og/eller den som skal stå for driften av en slik inntretning og skal inneholde materiale og opplysninger om innretningens tekniske tilstand og søkerens organisasjon og styringssystem.¹⁰⁶

Det er gode grunner til at et regelverk bør innføres i forskrifts form når lovgivningskompetansen er delegert til departementene eller andre forvaltningsorganer fra Stortinget. Den demokratiske prosessen som sikres ved behandling i Stortinget vil ikke lenger gjøre seg gjeldende når regelverket er innført av departementet direkte. For å sikre mot blant annet vilkårlighet og tilfeldigheter ved utarbeidelse av forskrifter har lovgiver laget et regelverk for hvordan saksbehandlingen skal foregå. Dette regelverket skal blant annet sikre at det området som skal reguleres er forsvarlig utredet og at de instanser som har interesser på det området som reguleres skal få varsel om reguleringen og tid til å uttale seg om forholdet, se fvl. § 37. Også kunngjøring av nye forskrifter, jf. fvl. § 38, og regler om virkninger av brudd på regelverket, se blant annet fvl. § 39, er til for å beskytte private rettssubjekter mot kompetanseoverskridelse fra myndighetenes side.

Ved at ordningen blir regulert vil også saksbehandlingsreglene og prosessen rundt prekvalifiseringen bli klarere. Avgjørelsens virkninger kan komme klarere frem ved en regulering. Det vil dermed være en mer oversiktelig prosess for selskaper som ønsker å bli prekvalifisert. Reguleringen kan på den annen side føre til at

(http://www.ptil.no/regelverk/r2002/SUT-veiledningen_n.htm)

¹⁰⁶ Rammeforskriften § 17 tredje ledd andre punktum

(http://www.ptil.no/regelverk/r2002/frame_n.htm).

prosessen mister den dynamiske og uformelle formen som myndighetene har ønsket at ordningen skal ha. Det kan likevel avhjelpest gjennom stor grad av skjønnskompetanse i forhold til hva som skal til for at kravene for å bli prekvalifisert er oppfylt.

Det kan være uenighet om at enkeltvedtak er den mest egnete måten å regulere prekvalifiseringsordningen. Denne problemstillingen kommer jeg tilbake til i avsnitt 6.3.4. Først ønsker jeg å redegjøre for hva departementet kan bestemme ved forskrift etter petroleumsloven og om prekvalifiseringsordningen bør reguleres som forskrift. Det kan være anledning til å regulere prekvalifiseringen gjennom forskrift også uten at avgjørelsen skal være et enkeltvedtak. Motsatt kan også en avgjørelse være et enkeltvedtak selv om den ikke er hjemlet i lov eller forskrift slik prekvalifiseringsavgjørelsen er i dag, se avsnitt 6.1.

6.3.2 Departementets kompetanse etter petroleumsloven § 10-18

Etter Grunnloven § 75 a tilkommer det Stortinget «*at give og opphæve love*». Det er alminnelig antatt at lovgivningsmyndigheten kan overdras til for eksempel Kongen.¹⁰⁷ Slik overdragelse av myndighet blir som oftest gjort ved lovgivning. På petroleumsvirksomhetens område er delegasjon av lovgivningsmyndighet hjemlet i petrl. § 10-18. Her er det bestemt at «*Kongen kan gi forskrifter til utfylling og gjennomføring av denne lov*».¹⁰⁸ Med Kongen menes den utøvende myndighet – forvaltningen. Utarbeidelser av forskrifter o.l. av denne art sorterer under Olje- og energidepartementet,

¹⁰⁷ Andenæs (2004) side 181-190.

¹⁰⁸ Petroleumsloven § 10-18 første ledd.

men kan etter den alminnelige delegasjonsadgang bli flyttet til for eksempel Oljedirektoratet.¹⁰⁹

Det er mange grunner til at lovgivningsmyndigheten blir delegert til forvaltningen. Mangel på kunnskap om for eksempel lokale forhold eller teknisk kyndighet fører til at Stortinget i mange tilfeller kun vedtar fullmaktslover eller rammelover, og overlater detaljreguleringen til Kongen eller andre myndigheter.¹¹⁰ Hensynet til en hensiktsmessig arbeidsfordeling mellom Stortinget og forvaltningen tilsier at det er adgang til slik delegasjon. Lovgivningen har i moderne tid fått et stort omfang, og det er mindre betryggende om behandlingen av detaljforskrifter blir behandlet av et Storting som ikke har kapasitet til å sette seg ordentlig inn i saken, enn at reguleringen blir overlatt til et sakkyndig organ. Fagdepartementene og annen sakkyndig myndighet vil ofte ha mye større kunnskap om bransjen og dermed bedre forutsetninger for å vite hva som er nødvendig å regulere.¹¹¹ Det kan gjøre reguleringen mer dynamisk og tilpasset næringsområdet.

Det kan være uklart hvilke grenser som stilles ved lovgivningskompetansen som Stortinget har overdratt til Kongen. I petrl. § 10-18 er det en liste med eksempler om hva det kan gis forskrifter om: Bestemmelser om arbeidsforhold, taushetsplikt, og om rettighets-havers plikt til å gjøre opplysninger om virksomhet etter loven offentlig tilgjengelig. Det er ikke meningen at denne listen skal være uttømmende; lovgiver har ved å sette inn «*bl.a.*» gjort det klart at de opplistede områdene kun er eksempler.

¹⁰⁹ Andenæs (2004) side 188-189.

¹¹⁰ Andenæs (2004) side 181 og 182-183. Ved rammelover er ofte delegasjonsadgangen mer begrenset enn ved fullmaktslover, men det er ingen skarpe grenser mellom disse.

¹¹¹ Andenæs (2004) side 182.

Petroleumsloven § 10-18 er utformet på samme måte som § 57 i petroleumsloven av 1985, og forarbeidene til § 10-18 i 1996-loven viser til forarbeidene til 1985-loven.¹¹² I disse forarbeidene kommer det fram at forskrifter kan gis som ledd i å utfylle lovens bestemmelser og/eller regulere gjennomføringen av disse.¹¹³ I forbindelse med lovutkastet for 1985-loven sendte departementet brev til Stortingets energi- og industrikomité 2. mai 1984, hvor det ble presisert at departementet selv tolket § 57 dit hen at med «*utfylling og gjennomføring*» mentes at det var tilstrekkelig hvorvidt de aktuelle forskriftsbestemmelser regulerte forhold som er omhandlet i lovutkastet. I teorien er denne tolkningen å anse som riktig.¹¹⁴

Departementet vil etter dette ha kompetanse til å regulere det som er nødvendig for å gjennomføre loven så lenge reguleringen ligger innenfor lovens rammer. Motsatt kan det sies at OED ikke har anledning til å gi forskrifter som er i strid med loven og dens formål.

Prekvalifiseringen er en vurdering av et selskaps kvalifikasjoner og den er knyttet opp til kontroll med hvem som er rettighetshaver på norsk sokkel. Etter petrl. § 1-3 kan ingen drive petroleumsvirksomhet uten etter de tillatelser som kreves i medhold av petroleumsloven. Utvinningstillatelse vil være en slik rettighet. Denne kan tildeles på nærmere bestemte vilkår hvor selskapets kvalifikasjoner er en av disse. Det er dermed klart at myndighetene kan regulere prekvalifiseringsordningen gjennom forskrift.

Selv om myndighetene kan regulere prekvalifiseringsordningen i forskrift, er ikke slik regulering nødvendig etter loven. Det er etter alminnelig forvaltningsrett kun inngrep i privates rettsfære som

¹¹² Ot.prp. nr. 43 (1995-96) side 64-65.

¹¹³ NOU 1979: 43 side 90-91.

¹¹⁴ Petroleumsloven med kommentarer (1985) side 575.

krever hjemmel i lov.¹¹⁵ Prekvalifisering av nye aktører vil ikke være et inngrep, slik at prekvalifiseringsordningen ikke nødvendigvis trenger å være lovhjemlet.

6.3.3 Bør prekvalifiseringsordningen reguleres i forskrift?

Selv om det ikke er nødvendig å regulere prekvalifiseringsordningen i forskrift kan det være hensiktsmessig. Det er særlig hensynet til forutberegnelighet for aktørene som gjør seg gjeldende som argument for at ordningen bør reguleres i forskrift, men også andre forhold spiller inn i vurderingen.

Tidligere var prekvalifiseringen en delvis lukket prosess. Dokumenter om kvalifikasjonskrav og prosessen forøvrig har først kommet til de senere årene. Likevel er det vanskelig å avgjøre hvilke krav som faktisk stilles til aktører som ønsker å etablere seg på norsk kontinentalsokkel. For nye selskaper vil ikke prekvalifiseringsordningen per i dag gjøre det lettere å forstå hva som ligger i kvalifikasjonskravene som må være oppfylt for å bli kvalifisert som rettighetshaver på norsk sokkel. Særlig kan dette være vanskelig å forstå for de selskaper som ikke blir prekvalifisert.

Petroleumsregelverket er fragmentert og uoversiktlig når det gjelder hvilke krav som stilles til rettighetshaver. En regulering av prekvalifiseringsordningen vil tvinge myndighetene til å gå nærmere igjennom reguleringene og ta stilling til hva som kan kreves etter lovverket. Reguleringen kan brukes til å klargjøre hvilke krav som stilles til aktører ved prekvalifiseringen – og dermed hvilke kvalifikasjonskrav det stilles til aktører som ønsker å få tildelt utvinningstillatelse på norsk sokkel.

¹¹⁵ Se Eckhoff og Smith (2006) side 325.

På den annen side vil en klarlegging av kriteriene med en oppgått grensegang kanskje lettere føre til at flere selskaper legger seg akkurat på terskelnivå. Det vil ikke være heldig dersom mange selskaper ligger ned mot grensen til hva som kan regnes som forsvarlig, verken finansielt, ressursfaglig eller hva gjelder HMS-kompetansen. Det kan føre til flere ulykker, konkurser og generelt sett en mindre forsvarlig petroleumsvirksomhet. Det er ikke i tråd med formålet om forsvarlig utvinning av petroleumsressursene etter petrl. § 4-1.

Hensynet til fleksibilitet for myndighetene kan tilsi at ordningen ikke bør reguleres, men fortsette å være en uformell dialog slik den er i dag. Ved å ikke oppstille faste minimumskrav forhindrer man at selskapene legger seg på lavest mulig nivå. I tillegg kan prekvalifiseringen i mye større grad tilpasses aktørens mor- og søsterselskap og hvilke kvalifikasjoner som ligger i disse organisasjonene. Har en aktør et stort morselskap i ryggen trenger det ikke stilles like store krav til når det gjelder finansiering. Det samme gjelder petroleumsfaglig kompetanse, dersom selskapet er tilknyttet andre selskap som driver med oppstrøms virksomhet i lignende områder. Kravene til selskapets kvalifikasjoner vil også variere etter hvilken type virksomhet og størrelsen på virksomheten som rettighetshaveren har på kontinentalsokkelen. Det kan derfor være vanskelig å lovfeste kvalifikasjonene samtidig som man ønsker å opprettholde den fleksibiliteten som per i dag ligger i kvalifikasjonsvurderingen. Jeg tror likevel det er muligheter for å gjøre minimumskravene klarere. I tillegg kan det reguleres hvilke muligheter og eventuelle begrensninger som følger av at et selskap bare oppfyller disse minimumskravene.

Ved en formalisering av regelverket i forskrift kan myndighetene i større grad regulere hvilke virkninger som følger av en prekvalifisering. Virkningene blir også da klarlagt for aktørene som igjen vil føre til større forutsigbarhet i forhold til den videre prosessen mot etablering på norsk sokkel. Per i dag rår det en usikkerhet blant

aktørene om hvilke virkninger prekvalifisering har når det gjelder den etterfølgende konsesjonstildelingen. En regulering gir også muligheter for myndighetene å begrense eventuelle uønskede virkninger av prekvalifisering.

Prekvalifiseringsordningen er per i dag frivillig, men utviklingen av praksis har ført til at de aller fleste nye aktører går gjennom en prekvalifisering før de etablerer seg på norsk sokkel. Det ser ut som det også er myndighetenes ønske at nye aktører skal gå gjennom en slik ordning. Dersom ordningen faktisk sett nærmest har blitt obligatorisk taler det for at ordningen bør reguleres.

At et selskap har blitt prekvalifisert har også virkninger utover selskapet selv og myndighetene. Det er også av betydning hvordan avgjørelsen fremstår utad. Det kan se ut som at et selskap som har blitt prekvalifisert får adgang til datarom og andre forretningshemmeligheter i forbindelse med kjøp og salg av andeler i annenhåndsmarkedet, som ikke-prekvalifiserte selskap ikke får.¹¹⁶ I tillegg har en prekvalifiseringsavgjørelse betydningen for verdsettelsen av selskapet på børs ved at avgjørelsen gir et klarsignal om at denne aktøren kan komme seg ut på norsk sokkel. Selv om en kan si at dette er næringslivets egne skranker og betegnelser, vil det likevel være et argument for at ordningen bør formaliseres.

Etter dette har jeg kommet frem til at de fleste momenter taler for at ordningen heller reguleres i forskrift enn at den blir opprettholdt på det uformelle plan slik den er i dag. Jeg mener at myndighetenes ønske om fleksibilitet med hensyn til vurdering av kvalifikasjonskrav i henhold til den virksomhet som skal utøves på sokkelen kan

¹¹⁶ Med datarom menes informasjon om kjøpsgjensstand som legges frem for kjøperen. Ved at slik informasjon legges frem vil en selger minske risikoen for mangler etter overdragelse. Kjøper på sin side har oppfylt undersøkelsesplikten sin ved å gå gjennom den informasjon som blir lagt fram i datarommet.

oppretholdes i stor utstrekning selv om ordningen er regulert i forskrift.

6.3.4 Er enkeltvedtak en hensiktsmessig måte å regulere prekvalifiseringsavgjørelsen?

Ved vurderingen av om det er hensiktsmessig å regulere prekvalifiseringsavgjørelsen som et enkeltvedtak må det spørres hvilke virkninger dette får i forhold til det tilfellet hvor avgjørelsen ikke er et enkeltvedtak. Den vesentlige forskjellen er at avgjørelsen er bestemmende for selskapets rettsstilling dersom avgjørelsen er et enkeltvedtak. Spørsmålet blir da om det er hensiktsmessig at prekvalifiseringsavgjørelsen er bestemmende for selskapets rettsstilling.

Dersom myndighetene ønsker å regulere hvem som skal ha anledning til å søke på konsesjonstildelinger, er det hensiktsmessig å la en prekvalifisering være inngangsporten for å søke om slike tildelinger. På denne måten sikres det at de som søker om konsesjonstildelinger er kvalifisert til å være rettighetshaver på norsk sokkel. Selskapene har allerede blitt vurdert som kvalifiserte ved prekvalifiseringen.

Ved at man setter en kvalifikasjonsterskel for å søke om utvinningstillatelse, så utelukker man de rene finansieringsselskap. Det har likevel vært en politikk hos norske petroleumsmyndigheter at rettighetshavere og operatører på norsk sokkel også skal ha petroleumsfaglige interesser, og ikke bare ha finansiell inntjening som formål.

At prekvalifiseringsavgjørelsen er regulert som enkeltvedtak vil føre til at den videre saksbehandlingen for å komme inn på norsk kontinentalsokkel være lettere og mer forutsigbar både for aktørene selv og for myndighetene. Det vil være mindre dokumentasjonskrav ved søknad om konsesjonstildelinger. Myndighetene vil videre være kjent med selskapene og deres kvalifikasjoner allerede før søknads-

prosessen. Det betyr at myndighetene også lettere kan sette sammen rettighetshavere som komplimenterer hverandre. Sikkerheten til de selskapene som ikke kommer igjennom en prekvalifisering fordi myndighetene har kommet frem til at selskapet ikke har tilstrekkelige kvalifikasjoner tilsier også at avgjørelsen best reguleres som enkeltvedtak.

Konklusjonen blir etter dette at det er hensiktsmessig å regulere prekvalifiseringsavgjørelsen slik at den er bestemmende for aktørernes rettstilling. Avgjørelsen bør dermed reguleres som et enkeltvedtak. Ved at avgjørelsen er regulert på denne måten vil det være klarere for aktørene hvilke virkninger en prekvalifiseringsavgjørelse har – og hvilke muligheter selskapet har om det ikke blir prekvalifisert.

6.4 Adgang til å sette vilkår ved prekvalifiseringen

Det kan stilles spørsmål om det er adgang til å sette vilkår ved en avgjørelse om prekvalifisering. Det må antas at adgangen til å stille vilkår må bero på en alminnelig tolkning av vilkårenes art og forholdet mellom prekvalifiseringsvedtaket og de vilkår som stilles. Etter alminnelig forvaltningsrettslig vilkårs lære er det adgang til å stille tyngende vilkår til begunstigende vedtak uavhengig av om den aktuelle loven eksplisitt åpner for dette.¹¹⁷ Det vil likevel være en forskjell på adgangen til å stille vilkår ved lovbundne vedtak enn ved hensiktsmessighetsavgjørelser.¹¹⁸

Tildeling av utvinningstillatelser vil være en hensiktsmessighetsavgjørelse, hvor myndighetene i stor utstrekning har adgang til å

¹¹⁷ Kjelle vold (1995) side 69-70.

¹¹⁸ Kjelle vold (1995) side 69 med videre henvisninger.

stille vilkår. Inngåelse av samarbeidsavtalen og avtale om utvinningstillatelse er typiske eksempler på slike konsesjonsvilkår.

Prekvalifiseringsvedtaket er i motsetning til tildeling av utvinningstillatelse et subsumsjonsskjønn hvor det ikke er rom for hensiktsmessighetsvurderinger i forhold til om et selskap som har oppfylt kvalifikasjonsvurderingene skal bli prekvalifisert. Det betyr at adgangen til å sette vilkår ved prekvalifiseringsavgjørelsen er mer begrenset enn ved en tildeling av utvinningstillatelse. Jeg vil likevel anta at det er en viss mulighet til å stille vilkår så lenge disse står i saklig sammenheng med de kvalifikasjonskravene som selskapet må oppfylle.

6.5 Forvaltningens adgang til å omgjøre prekvalifiseringsavgjørelsen

Det kan stilles spørsmål om forvaltningen kan gå fra et vedtak om prekvalifisering ved en vurdering om konsesjonstildeling. Forvaltningsloven § 35 femte ledd åpner for en slik omgjøringsadgang. Etter denne bestemmelsen kan forvaltningen omgjøre sine egne vedtak uten hensyn til de begrensninger som følger av bestemmelsen forøvrig, når endringen følger av annen lov, vedtaket selv eller av alminnelige forvaltningsrettslige regler.

Forvaltningsloven § 35 hjemler omgjøringsadgang også i andre tilfeller hvor vedtaket ikke er påklaget jf. bestemmelsens første ledd. Jeg vil ikke gå nærmere inn på hvilke vilkår som må oppfylles i slike tilfeller. Både organet som har fattet avgjørelsen og overordnet organ kompetanse til å omgjøre avgjørelsen uten at det har blitt påklaget. Et overordnet organ har en videre kompetanse til å omgjøre et vedtak enn det organ som har fattet vedtaket, jf. fvl. §35 tredje ledd. I bestemmelsen heter det at avgjørelsen kan omgjøres «uten klage». Begrepet «uten klage» er litt misvisende, da omgjørelse etter denne bestem-

melsen også kan skje utenfor den kompetansen som klagereglene gir.¹¹⁹ Kompetanse til å omgjøre en avgjørelse kan skje etter initiativ fra myndighetene selv, overordnede myndigheter eller ved henvendelse fra en privat part. Myndighetene har ikke noen plikt til å bruke omgjøringskompetansen sin etter § 35 med mindre det foreligger mer åpenbare feil eller ugyldighet.¹²⁰ Om myndighetene i andre tilfeller plikter å ta i bruk omgjøringsadgangen må i tilfelle baseres på hvilken praksis myndighetene selv etablerer ved slike henvendelser, og i så tilfelle begrunnes i likebehandlingsprinsippet. Omgjøringsadgangen etter fvl. § 35 er dermed mer usikker enn i de tilfeller hvor det er en alminnelig klageadgang etter fvl. § 28.

For at det skal foreligge en omgjøringsadgang på grunnlag av «*annen lov*», må omgjøringsadgangen ved prekvalifiseringens tilfelle hjemles i reglene for tildeling av utvinningstillatelser. Slik bestemmelsen er i dag kan jeg ikke se at det er muligheter for å innfortolke en slik omgjøringsadgang i kvalifikasjonsvurderingen ved tildeling av utvinningstillatelser. En omgjøringsadgang må derfor følge av vedtaket selv eller av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

For at det skal være adgang til omgjøring som følge «*av vedtaket selv*» er det nødvendig, men ikke tilstrekkelig, at myndighetene har tatt forbehold om omgjøring i vedtaket. For at omgjøring skal kunne skje må det også tas hensyn til tyngden av de motstående interesser.¹²¹ Forbeholdet i vedtaket selv vil likevel være et moment i den samlede vurderingen av om et vedtak kan omgjøres. Ved prekvalifiseringsavgjørelsen er det tatt et forbehold om at en «*endelig aksept av [selskapet] som rettighetshaver vil måtte foretas i tilknytning til en konkret søknad om tildeling av andel i utvinnings-tillatelse*». Dette kan ikke sies å være et forbehold om at kvalifika-

¹¹⁹ Graver (2007) side 515.

¹²⁰ Graver (2007) side 515.

¹²¹ Eckhoff og Smith (2006) side 299.

sjonsvurderingen uten videre kan omgjøres. Dette må derfor bero på en vurdering av om omgjøring kan følge av «*alminnelige forvaltningsrettslige regler*».

Forvaltningsloven § 35 femte ledd åpner altså for at prekvalifiseringsavgjørelsen kan omgjøres som følge av «*alminnelige forvaltningsrettslige regler*». Adgangen til å omgjøre i disse tilfellene beror på en interesseavveining mellom betydningen av at vedtaket blir opprettholdt for selskapet mot de hensyn som taler for omgjøring. For at omgjøring skal kunne skje må de hensyn som taler for omgjøring veie vesentlig tyngre enn de som taler mot.¹²² Hva som kan regnes som tungtveiende allmenne hensyn beror på en konkret vurdering i den enkelte situasjon. Det som kan tale for omgjøring ved prekvalifiseringen er sikkerhetsmessige hensyn eller forandring i de faktiske forhold. Også det at regelverket har blitt strengere kan være et slikt hensyn. Her vil likevel myndighetene ofte vite om dette før regelverksendringen trer i kraft, slik at vurderingen ved prekvalifiseringen bør legges opp etter den nye og strengere standard.

Hensyn som taler mot omgjøring er særlig innretningshensynet. Dersom selskapet har etablert organisasjon i Norge og gått til anskaffelse av en utvinningstillatelse med de investeringer dette koster, skal det mer til for å omgjøre prekvalifiseringsvedtaket enn i de tilfellene hvor selskapet enda ikke har kommet så langt i etableringsprosessen. På grunn av at prekvalifiseringsavgjørelsen faktisk skal minimere den risikoen et selskap tar ved å investere i etablering og oppbygning av organisasjon, vil dette hensynet veie meget tungt. I de tilfellene hvor selskapet uten å etablere organisasjon har levert søknad om tildeling av utvinningstillatelse kan kanskje situasjonen være noe annerledes. Likevel vil hensynet til

¹²² Eckhoff og Smith (2006) side 296.

den investering som selskapet har tatt ved å søke om utvinnings-tillatelse også her være et hensyn som taler mot omgjøring.

Etter dette må det konkluderes med at omgjøringsadgangen ved prekvalifiseringsavgjørelsene er snever, særlig i de tilfellene hvor selskapet har etablert organisasjonen og gått til anskaffelse av andeler i utvinningstillatelse.

7 Grenser for myndighetenes kompetanse

7.1 Myndighetsoverskridelse ved en prekvalifiseringsavgjørelse

I de tidligere kapitler har jeg redegjort for hvilke kriterier som materielt stilles til aktører på norsk kontinentalsokkel og for hvilke regler som gjelder for gjelder ved prekvalifiseringsordningen. På grunn av at prekvalifiseringsordningen ikke er regulert i forskrift og fordi det fremstår som uklart når kvalifikasjonskravene er oppfylt, ligger det til rette for at myndighetenes kompetanse lett kan overskrides ved prekvalifiseringsavgjørelsen. Formålet i dette kapittelet er å gå opp noen grenseganger for myndighetenes kompetanse ved prekvalifiseringsavgjørelsen for på denne måten å gjøre vurderings-temaet klarere. Fremstillingen vil ikke være uttømmende fordi grensene for myndighetenes kompetanse alltid vil bero på en konkret vurdering av den avgjørelse som er tatt i det enkelte tilfellet.

Rammene for myndighetenes kompetanse må trekkes etter ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper og etter prinsipper som gjør seg gjeldende etter EU/EØS-rett som er gjennomført i norsk rett. Når forvaltningen i sine avgjørelser går utenfor disse rammene kalles dette gjerne «*myndighetsoverskridelse*» eller etter tidligere terminologi «*myndighetsmisbruk*».

«*Myndighetsoverskridelse*» har blitt mer vanlig å bruke de siste årene og brukes blant annet av Eckhoff og Smiths fremstilling av forvaltningslæren.¹²⁵ Graver har på den annen side valgt å beholde det eldre begrepet «*myndighetsmisbruk*», men peker også på at det er gode grunner som taler for å heller snakke om «*overskridelse av forvaltningsmyndighet*» som en fellesbetegnelse på kontroll med at forvaltningen ikke overskrider sin

¹²⁵ Eckhoff og Smith (2006) side 344.

myndighet.¹²⁴ I motsetning til begrepet «*myndighetsmisbruk*» som kan føles noe belastende, er «*myndighetsoverskridelse*» et mer nøytralt begrep. Særlig det moment at det ikke kreves noen form for skyld hos saksbehandler for at et vedtak skal kunne kjennes ugyldig på grunn av myndighetsoverskridelse taler for at dette begrepet brukes. Begrepet har sitt utgangspunkt i det latinske uttrykket «*ultra vires*» som brukes i angloamerikansk rett, og det franske begrepet «*excès de pouvoir*» som betyr kompetanseoverskridelse.¹²⁵ Begrepet «*myndighetsoverskridelse*» er også mer utbredt andre europeiske land og i EU- og EØS- rettslig sammenheng.

Læren om myndighetsoverskridelse omfatter reglene om utenforliggende hensyn, usaklig forskjellsbehandling, uforholdsmessighet og vilkårlighet. En avgjørelse om prekvalifisering av nye aktører kan ikke være fattet på grunnlag av momenter som ligger utenfor myndighetenes kompetanse. Motsatt kan en si at prekvalifiseringsavgjørelsen må tas etter en forsvarlig vurdering av relevante hensyn, være nøytral og saklig, og avgjørelsen må være forholdsmessig.¹²⁶ Jeg vil behandle disse prinsippene hver for seg og kun i den utstrekning de vil være aktuelle ved en avgjørelse om prekvalifisering av nye aktører.

7.2 Læren om utenforliggende hensyn

7.2.1 Problemstillingen

I kapittel 3 har jeg redegjort for hvilke krav som er vurderingstema ved prekvalifisering av nye aktører. Disse kravene *skal* vektlegges ved avgjørelsen, men det betyr ikke at myndighetene ikke har anledning til å også vektlegge andre hensyn, se også om adgangen

¹²⁴ Graver (2007) side 112-113.

¹²⁵ Eckhoff og Smith (2006) side 344.

¹²⁶ Eckhoff og Smith (2006) bruker den negative definisjonen, mens Graver (2007) velger å stille positive krav til forvaltningsprosessen og avgjørelsen.

til å stille vilkår i tilknytning til prekvalifiseringen i avsnitt 6.4. Det er likevel grenser for hvilke hensyn myndighetene kan vektlegge i en prekvalifiseringsavgjørelse. I dette avsnittet søker jeg å problematisere noen hensyn som kan ligge i grenseland for hva myndighetene har anledning til å legge vekt på. Før jeg går inn på dette vil jeg redegjøre for hva som generelt ligger i begrepet «*utenforliggende hensyn*».

7.2.2 Om begrepet «utenforliggende hensyn»

Ved forvaltningsavgjørelser er det krav om at beslutningen blir truffet på grunnlag av de hensyn som står i saklig sammenheng med beslutningen, altså hensyn som er relevante for avgjørelsen av saken. Hensyn som ikke er relevante for avgjørelsen av saken kalles gjerne for utenforliggende hensyn og blir ofte regnet som egen ugyldighetsgrunn. Selv om et hensyn er relevant for avgjørelsen, er det ikke sikkert at det er anledning til å gi hensynet avgjørende vekt. Det er forskjell på om et hensyn er relevant og hvilken vekt det kan ha i det enkelte tilfellet.

Læren om utenforliggende hensyn har spilt en sentral rolle som begrunnelse for domstolenes prøvingsrett overfor diskresjonære forvaltningsvedtak.¹²⁷ Den ble introdusert i Danmark av Poul Andersens gjennom hans dr. avhandling i 1924 som tok utgangspunkt i den franske lære om «*détournement de pouvoir*».¹²⁸ I Norge var det først Knoph som tok opp læren i «*Hensiktens betydning for grensen mellem rett og urett*».¹²⁹ Kravet om at de hensyn forvaltningen skal legge vekt på kan ses på som et supplement til legalitetsprinsippet

¹²⁷ Bernt (1978) side 241.

¹²⁸ Andersen, Poul: Om ugyldige forvaltningsakter: med særligt henblik paa ugyldighedsgrundene.

¹²⁹ Knoph, Ragnar: Hensiktens betydning for grensen mellem rett og urett (1921), særlig side 93.

ved at man ut fra formålsbetraktninger innsnevrer forvaltningens handlefrihet ved utøving av diskresjonær avgjørelsesmyndighet.¹³⁰

Det er vanskelig å angi på generelt grunnlag hva som ligger i at avgjørelsen av en sak skal begrunnes i hensyn som er saklige og relevante. Som et utgangspunkt kan det neppe stilles opp noe annet enn at man ikke skal bruke sin myndighet til å tilgodese seg selv og sine venner eller til å skade sine fiender.¹³¹ Videre skal tjenestemannen ikke ta hensyn til verken sine egne eller forvaltningsorganets egeninteresser, slike hensyn vil i utgangspunktet være usaklige.¹³² Etter EØS-avtalen er for eksempel forskjellsbehandling på grunn av nasjonalitet forbudt, jf. EØS-avtalen art. 4. Å ta nasjonalitet i betraktning ved prekvalifisering vil derfor være et utenforliggende hensyn. For å fastslå andre hensyn utenfor dette kjerneområde, må man foreta en konkret tolkning av den aktuelle beslutningen.

Hvilke hensyn som kan vektlegges vil først og fremst bero på en tolkning av den enkelte hjemmelslov. I noen tilfeller kan loven positivt oppstille hvilke vilkår som kan vektlegges ved avgjørelsen. Dette gjør for eksempel lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk §§ 5 og 6. Her må loven anses å være uttømmende hva gjelder hensyn man kan legge vekt på. Der hvor loven ikke uttømmende angir hvilke hensyn som skal eller kan vektlegges, kan lovens formål gi holdepunkter dersom dette er angitt i loven eller man på annet grunnlag kan fastsette hva formålet er.¹³³ For eksempel angis det i formålsbestemmelsen til lov 13. mars 1981 nr. 6 om

¹³⁰ Bernt (1978) side 243.

¹³¹ Bernt (1978) side 248.

¹³² Graver (2007) side 116.

¹³³ Eckhoff og Smith (2006) side 368.

vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) at lovens formål er å «*verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, redusere mengden av avfall og å fremme en bedre behandling av avfall*», jf. lovens § 1. Men det er heller ikke alltid at lovens formål setter absolutte grenser for hvilke hensyn som vil kunne trekkes inn. For eksempel vil det ved vedtak om vern av naturen etter lov 5. juni 1970 nr. 35 om naturvern (nvl.) kunne vektlegges andre hensyn enn de som er oppstilt i formålsbestemmelsen i lovens § 1. De hensyn som er oppstilt etter denne formålsbestemmelsen vil også kunne vektlegges ved vedtak hjemlet i andre lover, se for eksempel Rt. 1995 side 1939 i forhold til plan- og bygningsloven eller i Rt. 1993 side 278 i forhold til den tidligere lov om vassdragene.¹⁵⁴ Men selv om et formål i seg selv er aktverdig, er ikke uten videre avgjørende for spørsmålet om det kan tas i betraktning.¹⁵⁵

I Rt. 1934 side 625 og Rt. 1936 side 801 var også allmenne hensyn relevante, og ikke bare lovteksten og lovens formål som antydnet at det først og fremst måtte tas hensyn til ildsfarligheten ved avgjørelsen om at det skulle gis tillatelse for lagring av bensin. Tillatelse kunne derfor nektes selv om det ikke forelå ildsfare.

Læren om utenforliggende hensyn oppstiller, som sagt innledningsvis, også krav til hvordan de ulike hensynene kan vektlegges. Det kan hevdes at forvaltningen ikke bruker sin myndighet på den forutsatte måten dersom mer underordnede hensyn blir tillagt for stor vekt ved avgjørelsen.¹⁵⁶ Selv om det etter en tolkning av den aktuelle lov er anledning til å vektlegge hensyn som ikke står i

¹⁵⁴ Lov 14. juni 1985 nr 77 § 70 og lov 15. mars 1940 nr 3 §§ 104 og 105.

¹⁵⁵ Graver (2007) side 116.

¹⁵⁶ Graver (2007) side 112.

loven, er det ikke sikkert at disse hensynene alene kan begrunne en tillatelse eller et avslag.

I en avgjørelse av Høyesterett i 1993 (Rt. 1993 side 528) ble et pukkverk nektet utslippstillatelse på grunn av at virksomheten ville medføre trafikkstøy i boligområder i nærheten. Pukkverket mente at vedtaket var ugyldig med den begrunnelse at trafikkstøy ikke var et relevant hensyn ved vurderingen av utslippstillatelsen, men det fikk ikke medhold fordi det var adgang til å legge hovedvekt på slik trafikkstøy etter forurensningsloven § 11. Høyesterett kommenterte at slike hensyn ville ha betydning på tvers av forvaltningssektorene og en del av de mer overordnede miljøhensyn som tilsiktes innarbeidet i beslutningsprosessen. Det var på det rene at trafikkstøy var et av flere hensyn som kunne vektlegges ved vurderingen av utslippstillatelsen, men det var uenighet om dette hensynet kunne være hovedbegrunnelsen for avslaget på utslippstillatelsen. Trafikkstøyen ble regnet som en naturlig og påregnelig følge av pukkverkets virksomhet som ville medføre en reell forverring av trafikkulempene i området. Hensynet kunne dermed vektlegges som hovedhensyn for avslaget i følge Høyesterett.

Det generelle utgangspunkt er at politiske hensyn kan tas i betraktning, men at det må avgjøres av den enkelte avgjørelses egenart.¹³⁷ Departementene er etter maktfordelingsprinsippet den utøvende makts redskap til å gjennomføre Kongen og regjeringens politikk. Politiske målsetninger vil bli satt til live gjennom forvaltningens virksomhet. I en avgjørelse som gjaldt fordeling av fiskekvoter gjennom en serie av forskrifter, som reduserte fabrikk- og saltfisktrålernes kvoteandeler til fordel for ferskfisk- og rundfrysetrålerne med det hensyn at sistnevnte leverte fisken til foredlingsanlegg på land (Rt. 1993 side 578), fant Høyesterett etter en

¹³⁷ Bernt (1978) side 249.

grundig gjennomgang av lov, forarbeid og praksis til at de distriktspolitiske og arbeidspolitiske hensyn som lå til grunn for forskriften, ved at de fleste foredlingsbedriftene lå i Finmark, kunne tas i betraktning ved differensiering av kvotefordeling mellom fartøy-grupper.

Økonomiske hensyn må også kunne tas i betraktning ved avgjørelsen. Tidligere ble det hevdet at et ønske om å skaffe inntekter eller spare utgifter for det offentlige ikke skal påvirke individuelle forvaltningsavgjørelser.¹³⁸ Det var tatt forbehold om at dette ikke hadde like stor gjennomslagskraft på saksområder hvor det lå i sakens natur at økonomi var et sentralt vurderingstema. Dette standpunkt kan ikke sies å være opprettholdt i dag, og utgangspunktet ser heller ut til å være at det kan tas økonomiske hensyn, med mindre loven eller hensynet til berørte individinteresser tilsier det motsatte.¹³⁹

7.2.3 Hvilke hensyn kan vektlegges ved prekvalifiseringsavgjørelsen?

Det kan ikke uten videre fastlegges hvilke hensyn som etter en tolkning av petroleumsregelverket kan vektlegges ved prekvalifisering av nye aktører på norsk sokkel. Det generelle spørsmål ved identifisering av hvilke hensyn som kan vektlegges vil være hva forvaltningen kan «*trekke inn og se i sammenheng med den aktuelle avgjørelse*».¹⁴⁰ Som jeg tidligere har påpekt (se avsnitt 2.5) får ikke petroleumsloven direkte anvendelse ved prekvalifisering av nye aktører, men en del bestemmelser samt lovens formål vil være bakgrunnsrett for prekvalifiseringsavgjørelsen. Hensyn som kan

¹³⁸ Bernt (1978) side 249-250.

¹³⁹ Graver (2007) side 121.

¹⁴⁰ Bernt (1978) side 248.

vektlegges etter loven, kan derfor i mange tilfeller også vektlegges ved prekvalifiseringsavgjørelsen.

Når et selskap blir prekvalifisert, legger det frem en plan om hvordan selskapet ønsker å bygge opp organisasjonen, og på hvilke områder det ønsker å jobbe innenfor. Denne planen vil ofte være en stor del av departementets avgjørelsesgrunnlag, og denne vil klart vektlegges ved beslutningen. Det kan likevel stilles spørsmål om hvordan og i hvilken grad den skal kunne vektlegges. Ønsker for eksempel selskapet å bygge opp sin virksomhet rundt haleproduksjon, og departementet mener at det ut fra dagens produksjon er nok selskaper som jobber innenfor dette siktet, kan ikke myndighetene avstå fra å prekvalifisere aktøren av den grunn.

De fleste av hensynene som kan trekkes inn og vektlegges ved prekvalifiseringen er ulovfestede hensyn. Blant annet kan en identifisere relevante hensyn etter en tolkning av formålet. Som jeg har beskrevet i avsnitt 2.3 er et av formålene med prekvalifiseringen å gjøre det lettere for nye aktører å etablere seg på norsk sokkel. Hensikten med dette var at staten ønsket å få et større mangfold av selskaper på norsk sokkel, og gjerne selskaper som hadde eller ønsket å utvikle ny teknologi. At hensyn som fremmer denne målsetningen kan vektlegges er klart. Likevel kan ikke slike hensyn vektlegges dersom de er i strid med annen lovgivning. En ny aktør vil ikke kunne prekvalifiseres dersom han for eksempel ikke kan ivareta krav etter HMS-regelverket på en forsvarlig måte, selv om det ellers er på det rene at denne aktøren kan bidra til å utvikle ny teknologi innenfor for eksempel produksjon i høytrykksbrønner. Det må kunne stilles krav til at aktørene kan opptre i innenfor gjeldende regelverk på norsk sokkel. På den annen side kan nok ikke myndighetene nekte å prekvalifisere et selskap som oppfyller kvalifikasjonskravene, men som likevel ikke sammenfaller med

prekvalifiseringens opprinnelige hensikt fordi selskapet spesialisert i leting og utbygging i umodne områder.¹⁴¹

Det kan stilles spørsmål om politiske hensyn kan vektlegges ved prekvalifiseringen av nye aktører. På petroleumsrettens område, slik som på energirettens område generelt, vil det i stor grad være politiske mål og retningslinjer som forvaltningen må forholde seg til. Kanskje har regjeringen et ønske å begrense virksomheten i sårbare områder i Barentshavet eller å stille strengere miljøkrav til aktørene som har virksomhet på kontinentalsokkelen. Også politiske hensyn fra andre områder kan få betydning for petroleumsvirksomheten som for eksempel fiskeripolitiske hensyn.

Eksempler på politiske hensyn som ikke kan vektlegges er for eksempel hensynet til hvor selskapet ønsker å etablere sitt hovedkontor, som ledd i regjeringens distriktspolitikk, eller om det kan legges vekt på at selskapet ønsker å bruke norske underleverandører ut fra hensyn til sysselsetning i norsk industri. Disse hensynene vil i de aller fleste tilfellene være utenforliggende. Det siste eksemplet er også i strid med EØS-avtalen og forbudet mot diskriminering på grunnlag av nasjonalitet. Likevel kan nok politiske hensyn i en viss utstrekning kunne vektlegges, men det skal svært mye til for at denne type hensyn alene kan utgjøre begrunnelsen for at et selskap blir prekvalifisert. Men det kan være muligheter for departementet å velge å prekvalifisere et selskap på grunnlag av at selskapet for eksempel ønsker å satse på mer miljøvennlige måter å utvinne petroleum på.

¹⁴¹ Det var særlig av hensyn til de modne områdene på sokkelen at staten åpnet for deltagelse av mindre aktører. De umodne områdene ble til en viss grad forbeholdt de fullt integrerte oljeselskapene med gode investeringsmuligheter og som i tillegg har mulighet til å ta stor økonomisk risiko, se over i avsnitt 2.2.2.

Jeg antar at selskapet uansett må oppfylle kravene som stilles etter myndighetenes praksis, slik at selskapet kvalifiseres på grunnlag av disse, og at miljøsatsingen mer blir sett på som et tilleggsargument i positiv retning og som kan gjøre utslag ved tildelingsrunden. For selskaper som ligger i det nedre sjiktet for hva som anses kvalifisert, kan nok det faktum at selskapet satser miljøvennlig være et avgjørende hensyn som taler for at selskapet skal bli kvalifisert.

Miljøhensyn er gjerne såkalte «legitime» politiske eller offentlige interesser. Dette vises også ved at retten til et sunt miljø er grunnlovfestet, jf. grl. § 110 b. Videre i denne bestemmelsen sies det at *«Naturens Ressourcer skulle disponeres ud fra en langsiktig og alsidig Betragtning, der ivaretager denne Ret ogsaa for Efterslægten»*. Dette er et hensyn som også gjenspeiles i petrl. § 1-2 som bestemmer at petroleumsressursene skal forvaltes i et langsiktig perspektiv. Slike hensyn kan vektlegges ved de aller fleste enkeltvedtak eller andre avgjørelser av forvaltningen, selv om disse hensynene ikke i alle tilfeller være de bærende argumenter.

For å få bestemme hvilke andre hensyn som kan vektlegges, kan det være lurt å se hen til bakgrunnsretten. Som beskrevet innledningsvis i avsnitt 2.5 vil kvalifikasjonskravene som stilles ved tildeling av andeler i utvinningstillatelser være utgangspunktet og grunnlaget for hvilke kvalifikasjonskrav som vurderes ved prekvalifiseringsavgjørelsen. Hensyn som har sitt utspring i dette regelverket vil normalt være saklige og relevante hensyn også i forbindelse med prekvalifiseringsavgjørelsen. Et særlig spørsmål som kan reises her ved prekvalifisering av nye aktører er hvorvidt departementet har mulighet til å ta hensyn til *«enhver form for manglende effektivitet eller manglende ansvarlighet utvist av selskapet»*, jf. petroleumsforskriften § 10 annet ledd. Dette er et hensyn som kan vektlegges ved tildeling av utvinningstillatelser dersom selskapet *«er eller har vært rettighetshaver ved en utvinningstillatelse»*.

Ved prekvalifiseringen er selskapet nytt, og vil ikke tidligere ha vært rettighetshaver på norsk sokkel. Etter ordlyden i petroleumsforskriften § 10 annet ledd, vil ikke bestemmelsen komme direkte til anvendelse ved prekvalifiseringsavgjørelsen. Departementet vil i disse tilfellene ikke ha noen tidligere erfaringer med selskapet som tilsier «*manglende effektivitet eller manglende ansvarlighet*». Kan bestemmelsen likevel komme analogisk til anvendelse i de tilfeller hvor departementet mer indirekte har hatt befatning med selskapet? For det første kan det tenkes at departementet har erfaringer med personer som nå er arbeidstakere eller eiere i det nye selskapet som ønsker å bli prekvalifisert. For det andre kan det tenkes at departementet har hatt befatning med selskapets virksomhet på andre områder enn ved oppstrømsvirksomhet. For det tredje kan det tenkes at departementet har vært i kontakt med selskapet gjennom andre staters myndigheter i internasjonalt samarbeid. Der som slike erfaringer tilsier at selskapet kan mangle effektivitet eller ansvarlighet, har departementet adgang til å vektlegge disse allerede ved prekvalifiseringen som et slags antesipert mislighold?

«*Antesipert mislighold*» er et begrep som brukes i kontraktsretten ved tilfeller av forventet kontraktsbrudd som gir mulighet til å heve eller gjøre andre misligholdsbeføyelser gjeldende. Etter kontraktsretten må det være *helt på det rene* at det vil bli mislighold for at den andre kontraktsparten har rett til å gjøre gjeldende misligholdsbeføyelser.¹⁴²

Det kan være hensyn som taler for at myndighetene i noen tilfeller kan vektlegge de erfaringer departementet har fått ved den indirekte befatningen med selskapet. Hensynene som myndighetene ønsker å vektlegge vil kunne vektlegges ved tildeling av utvinnings-tillatelse senere – i alle fall ved tildeling av utvinningstillatelse

¹⁴² For mer om antesipert mislighold, se Hagstrøm (2003) kapittel 22.

nummer to. Det kan være ressursøkonomisk uheldig for selskapene dersom det legges til rette for at myndighetene kan si ja ved den første porten for igjen å kunne nekte adgang i den neste. Det vil innebære en større etableringsrisiko for selskapene. Likevel er det på det rene at selskapene aldri vil være lovet en utvinningstillatelse selv om de er prekvalifisert.

Myndighetene vil heller aldri kunne være sikre på at de hensyn som vektlegges på grunn av tidligere erfaringer vil gjøre seg gjeldende når selskapet skal opptre som rettighetshaver eller operatør på norsk sokkel, siden selskapet ikke enda har opptrådt på den arenaen som myndighetene har kompetanse til å vurdere. Særlig kan det å bruke annenhåndsinformasjon fra andre myndigheter eller andre stater fort tenkes å falle utenfor de hensyn departementet vil kunne ta i betraktning.

Man vil nok kanskje kunne skille mellom de tilfeller hvor selskapet ønsker å prekvalifisere seg som rettighetshaver og de tilfellene hvor selskapet ønsker å bli operatør. I de siste tilfeller har ofte selskapet allerede vært rettighetshaver på norsk sokkel, og ønsker å utvide sin virksomhet. Selskapene har da mulighet for å be myndighetene om en vurdering av om selskapet er kvalifisert til også å opptre som operatør på norsk sokkel. Som beskrevet ovenfor i avsnitt 3.6 kreves det større kvalifikasjonskrav til en operatør enn til en mer passiv rettighetshaver. I slike tilfeller vil det nok være større muligheter for myndighetene å vektlegge manglende effektivitet eller ansvarlighet ved de utvinningstillatelser selskapet allerede er rettighetshaver.

Også etter alminnelig forvaltningsrett er det muligheter for at myndighetene kan ta i betraktning hensyn på søkerens side, særlig der det er fare for at personen eller selskapet ikke kan klare å oppfylle sine forpliktelser etter vedtaket. Eckhoff og Smith har uttrykt problemstillingen på denne måten:

«Et eget spørsmål er om det kan tas hensyn til at personer eller selskaper som søker en stilling eller bevilling, har foretatt seg noe som de kan klandres for. Dette er det selvsagt adgang til hvis forholdet bærer bud om at søkeren mangler evne eller vilje til å fylle stillingen eller utøve bevillingen på en tilfredsstillende måte. Men hvis det ikke er grunn til å anta dette, kan det som regel ikke tas hensyn til det».¹⁴⁵

De forhold som myndighetene kan vektlegge ved prekvalifiseringen vil etter dette være snevrere enn de hensyn som kan vektlegges etter petroleumsforskriften § 10 annet ledd ved tildeling av utvinningstillatelser. Det vil si at det i de fleste tilfeller bare vil være de mer alvorlige tilfellene av manglende effektivitet eller manglende ansvarlighet som kan vektlegges, altså der hvor det er fare for at selskapet ikke vil klare å oppfylle sine forpliktelser som rettighetshaver eller operatør. Det må være større adgang til å vektlegge manglende effektivitet eller manglende ansvarlighet i de tilfeller hvor et selskap som allerede er rettighetshaver ønsker å prekvalifisere seg som operatør.

Etter dette vil konklusjonen på hvilke hensyn som myndighetene kan legge vekt på ved prekvalifiseringsavgjørelsen i stor grad være sammenfallende med hensyn som kan vektlegges ved tildeling av utvinningstillatelser, men da blant annet med en snevrere adgang til å vektlegge «*manglende effektivitet eller manglende ansvarlighet*» hos selskapet av naturlige grunner. Både politiske, miljømessige og andre hensyn som ikke er i strid med prekvalifiseringsordningen og petroleumsvirksomhetens formål må også kunne tas i betraktning ved prekvalifisering av nye aktører.

Etter samtaler med aktører og myndigheter innenfor petroleumsvirksomheten viser det seg at selskapene i veldig liten grad ønsker å komme i konflikt med myndighetene av hensyn til nye tildelinger

¹⁴⁵ Eckhoff og Smith (2006) side 374.

og godkjenninger. Det kan synes som om myndighetene i noen tilfeller også tar hensyn til slike konflikter ved videre samarbeid med aktørene. Det må være på det rene at slike hensyn ikke kan vektlegges verken ved tildeling av nye utvinningstillatelser eller ved godkjenninger av plan for utbygging og drift samt andre tillatelser. Det vil være de reelle beveggrunner som vil være av betydning for om det er tatt utenforliggende hensyn eller ikke.¹⁴⁴ Det vil si at det som er anført som begrunnelse i prinsippet vil være uten betydning så lenge avgjørelsen egentlig beror på andre hensyn.

7.2.4 Virkningen av at det er tatt utenforliggende hensyn

Virkningene av at det er tatt utenforliggende hensyn kan være at avgjørelsen kjennes ugyldig. Er de hensynene som er vektlagt ulovlige å ta hensyn til er regelen at vedtaket *skal* kjennes ugyldig. Der som hensynet er lovlig å vektlegge, men det er blitt tillagt for mye vekt ved den spesifikke avgjørelsen må det vurderes om avgjørelsen kan være gyldig til tross for vektingen av hensynene. Konsekvensen av at en avgjørelse kjennes ugyldig vil være at avgjørelsen må omgjøres eller det må treffes en ny avgjørelse.

Situasjonen hvor en part er blitt begunstiget på grunn av utenforliggende hensyn, er vanskeligere å få omgjort enn i de situasjoner hvor en part er blitt diskvalifisert på grunn av utenforliggende hensyn.¹⁴⁵ Det er alltid lettere å omgjøre et avslag enn å trekke tilbake en tillatelse. Altså vil det i de tilfeller hvor et selskap ikke har blitt prekvalifisert på grunn av at myndighetene gått utenfor sin kompetanse, være lettere å omgjøre, enn i de tilfeller hvor et selskap har blitt prekvalifisert uten å inneha den nødvendige kompetanse.

¹⁴⁴ Eckhoff og Smith (2006) side 378.

¹⁴⁵ Graver (2007) side 119.

Om og på hvilken måte et selskap kan få prøvd om det er tatt utenforliggende hensyn ved en avgjørelse om prekvalifisering kommer jeg tilbake til i kapittel 8 om forvaltningsklage og domstolsprøvelse.

7.3 Likebehandlingsprinsippet

7.3.1 Det rettslige utgangspunkt

Likebehandlingsprinsippet kalles også gjerne læren om usaklig forskjellsbehandling. Kjernen i kravet om likebehandling er at like tilfeller skal behandles likt eller sagt på en annen måte, at forskjellsbehandling av to ellers like tilfeller må begrunnes. Kravet har sterk tilknytning til EØS-retten hvor all diskriminering på grunnlag av nasjonalitet er ulovlig, jf. EØS-avtalens art. 4. Også andre former for forskjellsbehandling av aktører vil være forbudt etter EØS-avtalen. Konesjonsdirektivet krever for eksempel at tildeling av utvinningstillatelser skal skje uten noen form for forskjellsbehandling, jf. direktivets artikkel 2 nr. 2.

Usaklig forskjellsbehandling kan i visse tilfeller nærme seg en slags vilkårlighet i avgjørelsen. Det er likevel ikke krav om så stor grad av tilfeldighet i beslutningsgrunnlaget for at avgjørelsen skal kunne rammes av usaklig forskjellsbehandling. Det er tilstrekkelig at forskjellen i avgjørelsene er tilfeldige eller umotiverte. Likebehandlingsprinsippet kommer inn uten at det er nødvendig å bevise at det er tatt utenforliggende hensyn eller at resultatet er sterkt urimelig. Det kan dermed være enklere å bevise at det er gjort usaklig forskjellsbehandling enn at det for eksempel er tatt utenforliggende hensyn ved avgjørelsen.

De klareste tilfeller av usaklig forskjellsbehandling er der hvor det ikke kan gis noen grunn for hvorfor to like tilfeller har blitt behandlet forskjellig. Også de tilfeller begrunnelsen for forskjellsbehandlingen er uforståelig kan ikke forskjellsbehandlingen tilla-

tes.¹⁴⁶ Det kan ofte være vanskelig om de grunner myndighetene anfører for å gjøre forskjell kan anses som saklige. I disse tilfellene må det spørres om det er relevant å legge vekt på slike forskjeller ved denne type avgjørelser det her gjelder.¹⁴⁷ På samme måte som ved utenforliggende hensyn kan det tenkes at forskjellene som er vektlagt ikke kan vektlegges i så stor grad som de er gjort i det enkelte tilfellet – det har altså ikke tilstrekkelig vekt til å rettfærdiggjøre forskjellsbehandlingen.

7.3.2 Når er likebehandlingsprinsippet relevant i forbindelse med prekvalifiseringen?

At like tilfeller skal behandles likt gjelder også ved avgjørelser om prekvalifisering. Et selskap som innehar like kvalifikasjoner som et allerede prekvalifisert selskap, må på grunn av likebehandlingsprinsippet også bli prekvalifisert. Dersom det sistnevnte selskapet ikke blir prekvalifisert må myndighetene ha en saklig begrunnelse for dette. Videre må selskap nummer to også kunne få anledning til å bygge opp organisasjonen etter det har blitt rettighetshaver på norsk kontinentsokkel, dersom selskap nummer en har hatt anledning til dette.

At likebehandlingsprinsippet kommer til anvendelse ved prekvalifiseringsavgjørelser er lite problematisk i seg selv. Likevel kan det være vanskelig for et selskap å avgjøre at det har blitt utsatt for usaklig forskjellsbehandling. I tillegg kan det være vanskelig å få gjort noe med en avgjørelse som selskapet mener er feil. Jeg kommer tilbake til dette i kapittel 8 om domstolsprøvelse.

En annen og mer interessant problemstilling i forbindelse med selve likebehandlingsprinsippet er hvorvidt det kommer til anvend-

¹⁴⁶ Eckhoff og Smith (2006) side 383 flg. med eksempler fra rettspraksis.

¹⁴⁷ Eckhoff og Smith (2006) side 384.

else når et prekvalifisert selskap skal få tildelt andel i utvinnings-tillatelse eller samtykke til overdragelse av en andel. Prekvalifi-seringen er ikke et mål i seg selv, men et skritt på veien for å bli rettighetshaver, bygge opp en portefølje og starte petroleumspro-duksjon på norsk sokkel. Etter prekvalifiseringen vil selskapet gå inn for å kjøpe eller søke etter andel i utvinningstillatelser. Spørsmålet er da hvorvidt det er muligheter for å forskjellsbehandle to like prekvalifiserte selskap ved tildeling av utvinningstillatelser.

7.3.3 Likebehandling av prekvalifiserte selskaps adgang til norsk sokkel

Tildeling av andel i en utvinningstillatelse eller samtykke til overdragelse av andel i en utvinningstillatelse er ofte svært konkrete og særegne vurderinger som i stor grad er skjønnspregede. Det kan derfor være vanskelig å bestemme hva som ligger til grunn for at likebehandling skal skje. Dette må tolkes i hvert enkelt tilfelle.

Det første vurderingstema vil være om selskapene i seg selv er så like at det tilsier likebehandling. Her vil de forskjellige selskapenes kvalifikasjoner legges til grunn. Disse vil være de samme som vektlegges ved prekvalifiseringen og ved tildelingen av utvinnings-tillatelser. Det kan spørres om allerede en prekvalifiseringsavgjørelse i seg selv tilsier likebehandling. Det er mulig, men på grunn av at selskapene ofte er svært forskjellige, antar jeg at ikke prekvalifi-seringsavgjørelsen alene vil være et avgjørende moment ved spørsmålet om to selskaper skal behandles likt.

Til tross for store ulikheter selskapene imellom finnes det ofte noen likhetstrekk. De prekvalifiserte selskapene er ofte små og størrelsen på organisasjonene kan i mange tilfeller være sammen-lignbart. Videre kan spesialkompetansen være utslagsgivende for om to ellers like selskaper skal forskjellsbehandles. Også økono-miske midler i selskapet og hvorvidt selskapet er en del av en større

organisasjon, for eksempel at selskapet er datter av et internasjonalt selskap, vil være momenter i vurderingen.

Det andre vurderingstema er om områdenes geologiske struktur er sammenlignbart. Utvinningstillatelser som ligger i samme havområde vil i alle fall ha samme klima. Områder som ligger i nærheten av hverandre vil ofte være av samme modningsgrad. I mange tilfeller er det også en sammenheng mellom selskapets kvalifikasjoner og type felt det ønsker å drive virksomhet på, slik at det lettere kan være grunnlag for sammenligning.

Endelig må det legges vekt på søknaden til selskapet med plan for undersøkelse og eventuell utbygging av feltet. Her der det ofte forskjeller mellom selskapene. Også når selskapene søker på samme utvinningstillatelse kan det være forskjeller på selskapenes planer for feltet. Noen selskaper mener kanskje at sjansene for å finne petroleumsforekomster er i de nordlige områdene av blokken som det søkes utvinningstillatelse til, mens andre mener at det sørlige området er det mest interessante. Søknadene er underlagt taushetsplikt og selskapene får dermed ikke innsyn i hverandres søknader – selv om selskapet vil kunne ønske å klage på avgjørelsen. Det er likevel ikke anledning for myndighetene til å forskjellsbehandle like tilfeller, selv om selskapene selv ikke kan undersøke om de er like.

Etter dette må det konkluderes med at det finnes sammenligningsgrunnlag som kan brukes til å bestemme om to tilfeller skal behandles likt eller ulikt når prekvalifiserte selskap skal etablere seg som rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel. At et selskap har blitt prekvalifisert er ikke tilstrekkelig til at det skal behandles likt som et annet prekvalifisert selskap.

7.4 Uforholdsmessighet, vilkårlighet og grov urimelighet

Det er også ulovfestede krav til at forvaltningens avgjørelse ikke skal være uforholdsmessig, vilkårlig eller grovt urimelig. Normene retter seg delvis mot visse sider av fremgangsmåten og delvis setter de grenser for innholdet av de avgjørelser som treffes under utøvelse av skjønnsmessig myndighet.¹⁴⁸ Kravene kommer særlig til anvendelse på inngrep i personlige og private rettigheter samt ved fastsettelse av vilkår i forbindelse med en tillatelse, men normene kan få betydning også ved andre typer avgjørelser. I mange tilfeller kan også usaklig forskjellsbehandling regnes blant disse normene, men på grunn av prinsippets betydning ved prekvalifiseringsavgjørelsene har jeg valgt å gjøre rede for dette prinsippet i et eget avsnitt, se ovenfor i avsnitt 7.3.

Disse grensene for myndighetenes kompetanse kan ikke bestemmes ut fra en tolkning av hjemmelsloven som avgjørelsen bygger på. Det må foretas en konkret vurdering av om avgjørelsen er uforholdsmessig, vilkårlig eller grovt urimelig. Disse kravene er skjønnsmessige og må ses i sammenheng med avgjørelsen forøvrig.

I tillegg til ulovfestede kravene til skjønnsutøvelsen er det også etablert et ulovfestet krav til begrunnelse på myndighetenes avgjørelser. Dette gjelder også for avgjørelser som ikke er enkeltvedtak. At en avgjørelse mangler begrunnelse er i mange tilfeller en ugyldighetsgrunn i seg selv. I tillegg er mangel på begrunnelse ofte et tegn på at saksbehandlingen ikke har vært forsvarlig.

For å avgjøre om myndighetene har gått utenfor sin kompetanse ved avgjørelse om prekvalifisering av en aktør, må det være muligheter for aktøren å få en ny vurdering av myndighetenes avgjørelse

¹⁴⁸ Eckhoff og Smith (2006) side 380.

enten av forvaltningen selv eller av domstolene. Dette er temaet for neste kapittel.

8 Adgangen til å få en ny vurdering av en prekvalifiseringsavgjørelse

8.1 Problemstillingen

Et selskap kan være uenig i den vurderingen som myndighetene gjør vedrørende selskapets kvalifikasjonskrav. Dersom selskapet har fått en negativ tilbakemelding på prekvalifiseringen, er det muligheter for at selskapet ønsker en prøving av om beslutningen er riktig. Eller dersom selskapet har blitt prekvalifisert, men likevel ikke er enige i de kravene som myndighetene stiller for eksempel om oppbygging av organisasjonen. I slike tilfeller kan det hende at selskapet ønsker en ny vurdering av myndighetenes avgjørelse. I dette kapitlet vil jeg ta for meg hvilke muligheter et selskap har dersom det ønsker å få vurdert avgjørelsen på nytt. Når det gjelder forvaltningens omgjøringsadgang etter eget tiltak viser jeg til fremstillingen i avsnitt 6.5.

Det er tre sider ved en avgjørelse som berørte kan være misfornøyd med, og som kan gi grunnlag for klage eller krav om omgjøring. Det kan være misnøye med måten vedtaket er blitt til på, med den rettsanvendelse eller lovtolkning som ligger til grunn, eller med hensiktsmessigheten av det vedtak som er truffet: altså skjønnet som er utøvd.¹⁴⁹

Jeg vil avgrense mot en generell behandling av de alminnelige forvaltningsrettslige klageregler etter forvaltningsloven.¹⁵⁰ Klagereglene i forvaltningsloven vil dermed kun bli behandlet i den utstrek-

¹⁴⁹ Graver (2007) side 517.

¹⁵⁰ For en nærmere fremstilling av alminnelig klageadgang etter forvaltningsloven, se Eckhoff og Smith (2006) kapittel 19 og 20 og Graver (2007) kapittel 28.

ning de har betydning for problemstillingene som drøftes. Spørsmålene jeg vil konsentrere meg om vil være om selskapet har muligheter for å få prøvd avgjørelsen på nytt og da hvilke muligheter for ny vurdering som finnes. Videre kan det spørres om forvaltningsrettslig klageadgang er en nødvendighet ved prekvalifiseringsordningen eller om det er tilstrekkelig at det er adgang til domstolsprøvelse.

8.2 Forvaltningsrettslig klage over en prekvalifiseringsavgjørelse

8.2.1 Anledning til å klage på prekvalifisering etter forvaltningsloven

Spørsmål om klage kan tenkes å komme opp både i de tilfeller hvor et selskap har fått avslag på henvendelsen om å bli prekvalifisert, og i de tilfeller hvor selskapet har blitt prekvalifisert er uenig i rammene for avgjørelsen.¹⁵¹ Det første spørsmål som må reises i den forbindelse er hvorvidt det i det hele tatt er klageadgang for prekvalifiseringsavgjørelsen. Avgjørelsen blir tatt på departementsnivå, og en klage må derfor rettes til Kongen i Statsråd. Jeg vil ta for meg

¹⁵¹ En annen problemstilling som også kan reises i forbindelse med spørsmålet om klageadgang er det tilfellet hvor et selskap får avvist sin henvendelse om å bli prekvalifisert, altså hvor avslaget skjer før det blir tatt noen vurderinger av selskapet. Problemstillingen er kjent fra alminnelig forvaltningsrett, både i diskusjonen hvorvidt en slik avvisning kan regnes som et enkeltvedtak og hvorvidt klagereglene kommer til anvendelse. Det er et tema som har mer teoretisk enn praktisk interesse, og jeg har valgt av disposisjonshensyn å utelukke det i denne fremstillingen. I de fleste tilfeller vil et avvisningsvedtak få virkninger som et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 tredje ledd.

både problemstillingen om det formelt sett er en klageadgang, og eventuelt hvordan denne klageadgangen vil virke i praksis.

Det kunne også tenkes en klageadgang ved konsesjonstildelingen. Her er avgjørelsen tatt av Kongen i statsråd, slik at klageadgangen av den grunn er avskåret. Jeg vil også avgrense mot vedtak om samtykke ved overdragelse av andel i utvinningstillatelse, fordi denne problemstillingen vil favne mye videre enn oppgavens hovedtema.

Alternativet til en forvaltningsrettslig klageadgang vil være at selskapet foruten domstolsprøvelse, sitter igjen med to muligheter. Det må enten prøve å bli prekvalifisert ved en senere anledning eller at selskapet kan prøve å få adgang til sokkelen uten å være prekvalifisert.¹⁵² Ingen av disse to løsningene er heldige ut fra rettsikkerhetshensyn, siden det i begge tilfeller vil være samme myndighet som tar den faglige vurderingen på nytt. Likevel er det ikke sikkert at en slik løsning uten videre kan utelukkes.

I vårt forvaltningssystem, hvor vi ikke har forvaltningsdomstoler, er forvaltningsklagen en måte for private rettssubjekter å beskytte sine egne interesser. Avgjørelsen kan riktignok bringes inn for alminnelige domstoler, men i praksis gjøres dette i liten grad. Dessuten er en forvaltningsklage som oftest den eneste muligheten for å få prøvd de skjønnsmessige deler av avgjørelsen på nytt.¹⁵³ Jeg kommer nærmere tilbake til problemstillinger omkring domstolsprøvelse nedenfor i kapittel 8.3.

¹⁵² Det kan være vanskelig å få adgang til norsk sokkel på denne måten for et selskap som ønsker å gå utenom det løp som myndighetene har lagt opp, blant annet fordi usikkerhetsmomentet omkring vurderingene vil være større. Det vil også innebære en stor investeringsrisiko å etablere seg uten at forhåndsvurderingen er positiv.

¹⁵³ Graver (2007) side 513.

Det kan hevdes at adgangen til å få en fornyet prøving av en forvaltningsavgjørelse utgjør en sentral del av det alminnelige forsvarlighetsprinsippet.¹⁵⁴ Med dette menes at overprøvingsadgangen er med på å sikre at forvaltningens saksbehandling og avgjørelse er forsvarlig.¹⁵⁵ En overprøvingsadgang av avgjørelser er også en viktig del av forvaltningens interne kontroll og overordnede organers kontroll med underordnede organers avgjørelser.¹⁵⁶ Forsvarlighetsprinsippet vil gjøre seg gjeldende ikke bare ved enkeltvedtak, men også ved andre former for myndighetsutøvelse.

Som jeg allerede har fastslått i kapittel 5.3 kommer forvaltningsloven til anvendelse ved myndighetsutøvelse på petroleumsvirksomhetens område. Videre har jeg under tvil kommet frem til at avgjørelsen vil regnes som et enkeltvedtak slik prekvalifiseringsordningen er i dag. Reglene som gjelder for klage m.v. vil får anvendelse også her, se fvl. kapittel VI jf. § 2 første ledd bokstav b) jf. bokstav a).

Selv om forvaltningslovens regler ikke skulle komme til anvendelse fordi avgjørelsen ikke kan regnes som enkeltvedtak kunne en tenke seg at det likevel finnes forvaltningsrettslige prinsipper kan komme til anvendelse for å stadfeste en klageadgang ved avgjørelser om prekvalifisering – i alle fall er det en viss mulighet for omgjøring etter prinsippet om forsvarlig saksbehandling, se avsnitt 6.5.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Graver (2007) side 513.

¹⁵⁵ Kontradiksjon, skriftlighet og krav til begrunnelse er andre sider av forsvarlighetsprinsippet.

¹⁵⁶ Graver (2007) side 513.

¹⁵⁷ Om det kan oppstilles et generelt prinsipp om klage eller omgjøring for forvaltningsrettslige avgjørelser som ikke er enkeltvedtak er usikkert. En slik klageadgang må vurderes konkret ved hver enkelt avgjørelse.

Klage over et enkeltvedtak skjer etter fvl. § 28 til overordnet organ. Jeg kommer nærmere tilbake til dette vilkåret i avsnitt 8.2.2. Det er den som er part i saken eller annen med *rettslig klageinteresse* som har anledning til å klage inn saken for ny vurdering etter fvl. § 28 første ledd. Begrepet «*annen med rettslig klageinteresse*» er sammenfallende med hvem som har rettslig interesse til å anlegge søksmål for domstolene etter lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile saker (tvisteloven) § 1-3.¹⁵⁸ Det ville være unaturlig og prosessøkonomisk ugunstig om kretsen av personer som hadde anledning til å klage saken inn for forvaltningen var mindre omfattende enn de som har anledning til å prøve saken for en domstol. Det har vært diskutert om begrepet «*rettslig klageinteresse*» i forvaltningsloven er noe videre enn begrepet rettslig interesse i tvisteloven.¹⁵⁹ Ved prekvalifiseringsavgjørelsen vil det i stor grad være selskapet selv som ønsker å klage på avgjørelsen, slik at jeg vil ikke gå nærmere inn på hvilke andre rettssubjekter som kan tenkes å ha adgang til å klage over avgjørelsen.

Klagereglene i fvl. kapittel VI inneholder for det første en del formelle regler. Disse vil jeg ikke gå nærmere inn på, men kan nevne at de inneholder bestemmelser om hvem som er adressat for klagen, frister for å klage, når et vedtak som det klages over kan gis oppsettende virkning osv. En klagerett innebærer at klager har krav på å få ny realitetsavgjørelse i saken, og altså at forvaltningsorganet eller et overordnet organ har plikt til å vurdere saken på nytt.¹⁶⁰ For regler om saksbehandling av klagesaker gjelder forvaltningslovens saksbehandlingsregler i kapittel VI og V tilsvarende, jf. fvl. § 33 første ledd.

¹⁵⁸ Graver (2007) side 521.

¹⁵⁹ Graver (2007) side 521 med videre henvisninger.

¹⁶⁰ Eckhoff og Smith (2006) side 276.

Underinstansen skal selv gjøre de undersøkelser klagen gir grunn til, og kan selv velge å «*opphøve eller endre vedtaket*» dersom den finner klagen begrunnet, jf. fvl. § 33 annet ledd. Underinstansen har altså kompetanse til å imøtegå klagen selv og gi klageren medhold.¹⁶¹ Ved en avgjørelse hvor selskapet har blitt nektet prekvalifisering vil ikke alternativet å oppheve vedtaket være aktuelt. Det blir dermed et spørsmål om å endre vedtaket til gunst for selskapet – altså å prekvalifisere selskapet. Dette har departementene anledning til å gjøre. Dersom vilkår for å behandle saken ikke foreligger, skal underinstansen avvise saken.

Hvis underinstansen ikke selv treffer en avgjørelse, skal saken sendes over og avgjøres av overordnet organ, jf. fvl. § 33 tredje ledd. I de fleste tilfeller vil nok departementene selv vurdere en eventuell klage selv, og jeg vil anta at det er de færreste tilfellene som blir videresendt til Kongen i statsråd – departementenes overordnede organ. Før jeg går inn på den reelle overprøvingsadgangen for en prekvalifiseringsavgjørelse, vil jeg si litt om klage til Kongen i statsråd.

8.2.2 Særlige spørsmål i forbindelse med klage til «overordnet organ»

Dersom en klage ikke avgjøres av departementet skal den oversendes til Kongen i statsråd. Regjeringen har ikke selv noe utredningsapparat, slik at en klage over en departementsavgjørelse vanligvis blir forberedt av det departement hvis avgjørelse det klages over.¹⁶² Det kan tenkes at realiteten i en slik klageadgang er liten i forhold til den muligheten departementet selv har til å vurdere klagen.

¹⁶¹ Graver (2007) side 530.

¹⁶² Eckhoff og Smith (2006) side 278.

Det er likevel ikke slik at klage til Kongen i statsråd likevel er helt upraktisk. Selv om utredningen skjer av departementet og det holdes foredrag over saken til regjeringen, treffes avgjørelsen av personer som ikke har vært i befatning med saken tidligere. På grunn av at utredningsplikten tilligger departementet gjelder det også særskilte krav til forsvarlighet ved utredningen. Som illustrasjon kan det vises til Rt. 1991 side 424 som gjaldt ekspropriasjon av et husmannsbruk etter jordloven, hvor vedtaket som ble fattet av Kongen i statsråd riktignok ble kjent ugyldig. Departementsvedtaket ble påklaget til Kongen i statsråd som opprettholdt vedtaket. Høyesterett kjente vedtaket ugyldig på grunn av at det i foredraget som ble gitt av departementet ble det gitt misvisende opplysninger om grunnlaget for vurderingen av bo- og driveplikten.

Spørsmålet om prekvalifisering er likevel et spørsmål som i stor grad beror på faglig kyndighet. Det vil si at regjeringsmedlemmene ikke selv har anledning til å vurdere hvorvidt det er tilstrekkelig at et selskap for eksempel har åtte personer med petroleumsfaglig kompetanse, mens myndighetene mener at selskapet bør ha ti personer for at selskapet skal klare å utføre arbeidsoppgavene. Jeg kommer til dette i neste avsnitt om hvordan den reelle adgangen til å få en ny vurdering av prekvalifiseringsavgjørelsen er.

8.2.3 Hvordan vil en klage ha betydning faktisk sett?

Det er OED og AID som formelt tar avgjørelsen om å prekvalifisere eller ikke prekvalifisere en aktør. Avgjørelsens grunnlag bygger delvis på faglige avgjørelser tatt av de underliggende organer i egenkap av fagorgan. På denne måten blir saken i første omgang behandlet både av de underliggende fagorgan og av departementene.

Ved en eventuell klage har departementene mulighet for å vurdere kriteriene for å bli prekvalifisert på nytt. Her kan også de underliggende organs konklusjoner tas opp til en ny vurdering. På

de fagområdene som Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet vurderer har ofte departementene liten eller ingen kompetanse selv. Det er derfor usikkert om de faglige vurderingene som blir tatt av Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet får en ny selvstendig vurdering av departementene ved en eventuell klage.

Ved samtaler med OED har jeg fått inntrykk av at de vurderingene som blir tatt av Oljedirektoratet også i en første behandling av saken i stor grad er endelige. Det vil si at departementet selv ikke overprøver eller for den saks skyld vurderer på nytt de standpunkt som direktoratet har tatt. Den endelige avgjørelsen ligger altså reelt hos direktoratet. Mitt inntrykk er likevel at Oljedirektoratet er av en noe annen oppfatning. Her sies det at den endelige vurderingen er lagt til departementet og at direktoratet selv bare kommer med innstillinger.

Ved en klage over prekvalifiseringsavgjørelse kan riktignok departementene henvende seg til de underliggende organer for at de skal foreta en ny vurdering av saken. Grunnlaget for den nye realitetsavgjørelsen vil da bli tatt av det forvaltningsorgan som også tok avgjørelsen ved den opprinnelige avgjørelsen. En ny vurdering kan føre til at nye opplysninger kommer opp. Også andre omstendigheter kan ha endret seg ved klagegjennomgangen. Slikt sett kan en klage ha betydning for selskapet.

Kontrollhensynet som ellers er et veldig sterkt argument for klageadgang, spiller en mindre rolle ved prekvalifiseringsavgjørelsen. Etersom ansvarsområdene til de forskjellige forvaltningsorganene er fordelt etter fagkunnskap, og fordi det kreves inngående fagkunnskap for å ta stilling til de spørsmålene som skal vurderes ved prekvalifiseringsavgjørelsen. Som nevnt tidligere i dette avsnittet skal det mye til for at vurderingene og avgjørelsene som er tatt av Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet.

Etersom det er uklart hvilke kriterier som må være oppfylt for at et selskap skal bli prekvalifisert og avgjørelsene i stor grad vil være taushetsbelagte på grunn av forretningshemmeligheter, vil det være

vanskelig for et selskap å avgjøre om avgjørelsen er tatt på feil grunnlag. En klage krever en ny gjennomgang av saken. Det kan også bety en omfattende prosess med nye møter hos selskapet. Slik gjennomgang av selskapets kvalifikasjoner er ressurskrevende for selskapet. Dette vil være kostnadskrevende for aktøren, og generelt vil det være billigere og enklere å rette seg etter myndighetenes krav.

Etter disse momentene tror jeg at selv om det foreligger en formell klageadgang skal det mye til før en aktør går til det skritt og klager på prekvalifiseringsavgjørelsen. Jeg tror heller ikke at det er et omfattende behov for klageadgang i disse tilfellene. Det er nok mer virkningsfullt å regulere prekvalifiseringen i forskrift, slik at man ved vurderingen har et konkret regelverk å forholde seg til i utgangspunktet.

8.3 Domstolsprøvelse

Selv om departementet selv har kompetanse til å omgjøre sitt eget vedtak, og det er muligheter for klage og ny avgjørelse av departementet eller (mindre sannsynlig) av Kongen i statsråd, kan det være behov for en ny vurdering av avgjørelsen også av et uavhengig organ. I vår forfatningsrett vil det si overprøving ved domstolene. Etter alminnelig forvaltningsrettslig teori er det stadfestet en rett til overprøving av forvaltningsavgjørelsers rettmessighet.¹⁶³ Denne prøvelsesretten gjelder for domstolene og er gjennom sedvane festet som en del av forfatningsretten.¹⁶⁴ Problemstillingen ved en negativ

¹⁶³ Graver (2007) side 99.

¹⁶⁴ Se for eksempel Innstilling fra forvaltningskomiteen side 359 om grunnlaget for domstolskontrollen av forvaltningsavgjørelser i Norge. På sidene 359-414 gir forvaltningskomiteen en inngående fremstilling av spørsmålet om domstolenes prøvelsesrett ovenfor forvaltningsavgjørelser.

avgjørelse på prekvalifiseringsvurderingen er derfor er hvor langt domstolenes prøvelsesrett går når det gjelder overprøving av departementets avgjørelse, og da spesielt om domstolene vil prøve de fagtekniske vurderingene.¹⁶⁵

Ved tiltredelsen av den europeiske menneskerettighetskonvensjon har domstolsprøvelsen også fått folkerettslig forankring, jf. konvensjonens artikkel 6. Domstolsprøvelse av forvaltningsvedtak har også forankring som et grunnleggende prinsipp i EF-retten¹⁶⁶. Den EF-rettslige retten til domstolsprøvelse gjelder også i forhold til tilsvarende bestemmelser i EØS-avtalen, slik at borgerne har muligheter for domstolsprøving av forvaltningsvedtak som hevdes å gripe inn i de avtalefestede friheter etter EØS-retten.¹⁶⁷ Det er likevel også her spørsmål om hvor langt prøvelsesretten går.

Stortinget kan gjøre visse innskrenkninger i prøvelsesretten ved lov, men som forvaltningskomiteen sier i sin innstilling: *«Lovgivningen kan ikke legge en avgjørelse til et forvaltningsorgan på en slik måte at domstolene ikke har rett til å prøve om et vedtak skyldes maktmisbruk fra vedkommende forvaltningsorgans side. Dette vil komme i strid med den i vår forfatning sikrede domstolskontroll»*.¹⁶⁸ Det vil si at domstolene i alle tilfeller kan prøve om departementene eller for så vidt de underliggende organ, Oljedirektoratet og Petroleumsstilsynet, har gått utenfor sin kompetanse ved avgjørelsen. Som maktmisbruk regner forvaltningskomiteen over-

¹⁶⁵ Det kan også tenkes en domstolsprøvelse av vedtaket om konsesjons-tildeling. De problemstillingene en slik prøving reiser vil jeg ikke gå nærmere inn på i denne avhandlingen.

¹⁶⁶ Se Graver (2007) side 101-102 med videre henvisninger til avgjørelser fra EF-domstolen.

¹⁶⁷ Se ODA art 34, jf. lov 13. august 1915 om domstolene (domstolloven) § 51 a og fortalet til EØS-avtalen 8. ledd.

¹⁶⁸ Innstilling fra forvaltningskomiteen side 369.

skridelse av grensen for vedkommende myndighet eller fullmakt, anvendelse av myndighetene til et annet formål enn det loven har fastsatt og krenkelse av likhetsgrunnsetningen.¹⁶⁹ For hvilke momenter som får betydning ved myndighetsoverskridelse ved prekvalifiseringsavgjørelsen viser jeg til min redegjørelse i kapittel 7. Domstolene kan også prøve om avgjørelsen av andre grunner kan være ugyldig. Typiske ugyldighetsgrunner er manglende personell kompetanse eller manglende hjemmel. Ingen av disse ugyldighetsgrunnene er relevante ved prekvalifiseringsavgjørelsen når det gjelder rekkevidden av domstolsprøvelsen.

Videre er spørsmålet hvor langt domstolene kan gå i å prøve selve avgjørelsen, og ikke bare om forvaltningen har holdt seg innenfor sin kompetanse. Etter alminnelig forvaltningsrett er det på det rene at domstolene kan prøve legaliteten av forvaltningsvirksomheten. Motsatt kan domstolene ikke prøve om forvaltningen har utøvd et hensiktsmessig skjønn ved sine avgjørelser.¹⁷⁰ Grensene her er likevel ikke skarpe.¹⁷¹

Prekvalifiseringsavgjørelsen er ikke et fritt skjønn i den forstand at det er opp til forvaltningen å bestemme om et selskap skal bli prekvalifisert dersom kvalifikasjonskravene er oppfylt. Avgjørelsen kan heller ses på som et subsumsjonsskjønn: Hva som skal kreves for at kvalifikasjonskravene er oppfylt er usikkert, men dersom kvalifikasjonskravene er oppfylt så skal selskapet prekvalifiseres. Vurderingstema er likevel vanskelig fordi kvalifikasjonskravene i seg selv er uklare. Ved en eventuell domstolsprøvelse er det spørsmål om selskapets kvalifikasjonskrav er oppfylt slik at selskapet skal bli prekvalifisert. Kvalifikasjonskravene er lovfestet gjennom

¹⁶⁹ Innstilling fra forvaltningskomiteen side 369.

¹⁷⁰ Eckhoff og Smith (2006) side 496.

¹⁷¹ Eckhoff og Smith (2006) side 501.

kravene som stilles til rettighetshaver på norsk sokkel. Hva som ligger i disse kravene er likevel i stor grad en fagteknisk vurdering.

Uansett om domstolene har prøvelsesrett når det gjelder om kvalifikasjonskravene er oppfylt hos selskapet, vil nok domstolene være tilbakeholdne med å overprøve myndighetenes vurderinger om disse forhold. Dette kan illustreres av en dom inntatt i Rt. 1975 side 603. Saken dreier seg om et avslag på patent på «*en innretning for feste av line til ball*». Høyesterett fastslo at domstolene hadde full prøvelsesrett i saker som gjelder gyldigheten av et meddelt patent, jf. lov 15. desember 1967 nr. 9 om patentrettigheter (patentloven) § 25 annet ledd. Det vil si at domstolene også kunne prøve den skjønnsmessige vurderingen i patentloven § 2. Det ble også fremhevet i dommen at dette skjønnet var et subsumsjonsskjønn og at det ikke var rom for hensiktsmessighetsvurderinger. Slik er også prekvalifiseringsavgjørelsen. Likevel uttaler Høyesterett i dommen at «*all grunn for domstolene til å vise tilbakeholdenhet med å fravike Patentstyrets avgjørelser i betraktning av den spesielle sakkunnskap og det brede erfaringsgrunnlag som Styret sitter inne med*».

Kvalifikasjonsvurderingen blir ved prekvalifiseringsavgjørelsen fattet av organer som har spisskompetanse på sitt fagfelt. Det er heller ikke vurderinger som er dagligdagse eller som domstolene ofte tar stilling til. Når grunnlaget for avgjørelsen i så stor grad er basert på faglige vurderinger, som legger jeg til grunn at det her skal det, slik som uttalt i Rt. 1975 side 603, mye til for at domstolene overprøver disse avgjørelsene.

Konklusjonen etter dette vil være at domstolene har full prøvelsesrett når det gjelder prekvalifiseringsavgjørelsen, men at overprøving av forvaltningens vurderinger av selskapets kvalifikasjoner vil domstolene vegre seg for å overprøve. I alle tilfeller har domstolene adgang til å prøve om myndighetene har holdt seg innenfor sin kompetanse.

En avgjørelse om avslag på prekvalifisering vil nok sjelden komme opp til behandling for domstolene. Jeg tror at det er mer sannsynlig at et spørsmål hvor et selskap har blitt prekvalifisert, men ikke får tildelt andel i utvinningstillatelse eller ikke godkjent en overdragelse vil komme opp for domstolene. Her vil det være et større økonomisk tap som står på spill og derfor er det mer sannsynlig at et selskap kunne komme til å gå til sak mot staten i slike tilfeller. Likevel skal det også her svært mye til for at selskapet skal risikere å komme i konflikt med staten.

8.4 Forvaltningsrettslig klage vs. domstolsprøvelse

Som jeg har kommet frem til både når det gjelder forvaltningsklage og når det gjelder domstolsprøvelse, så er det liten faktisk adgang til å få prøvd disse spørsmålene. Domstolene vil være tilbakeholdne med å overprøve den faglige vurderingen som ligger til grunn for avgjørelsen. Selskapet er i de fleste tilfeller best tjent med å rette seg etter de krav som myndighetene setter og prøve å prekvalifisere seg på nytt ved en senere anledning.

Teoretisk sett kan det være muligheter for at domstolsprøvelse er det beste alternativet. Ved forvaltningsklage vil det være samme myndighet som vurderer saken på nytt. Så lenge domstolene har kompetanse og muligheter til å prøve alle sider av saken, vil det være større sjanser for en ny vurdering av om kvalifikasjonene er oppfylt ved en domstolsavgjørelse. Domstolene vil også prøve om myndighetene har holdt seg innenfor rammene for sin kompetanse. Likevel vil det være mer ressurskrevende å prøve en sak for rettene, enn det en klage til departementet vil være.

9 Avsluttende merknader

Jeg har med denne avhandlingen forsøkt å analysere og forstå hvordan prekvalifiseringsordningen virker og skal bedømmes ut fra en rettslig synsvinkel. Jeg har altså prøvd å vurdere hvilke virkninger prekvalifiseringen har – både faktisk og rettslig. Problemstillingene avhandlingen reiser har ført meg inn i velkjente forvaltningsrettslige vurderinger. Det har likevel vist seg at slike problemstillinger er lite påaktet og drøftet i forbindelse med innføringen og praktiseringen av prekvalifiseringsordningen.

Ved gjennomgangen har det kommet frem at prekvalifiseringsordningen har et videre rettslig nedslagsfelt enn det myndighetene har ment at ordningen skal ha. Jeg har også vurdert ordningen slik den i dag ikke er helt tilfredsstillende med hensyn til krav om forsvarlig saksbehandling og rettssikkerhet overfor aktørene. Jeg har pekt på mulige tiltak som kan føre til en forbedring på disse punkter. I den forbindelse vil jeg særlig fremheve at en regulering av prekvalifiseringsordningen i forskrift vil føre til at myndighetene lettere kan bestemme konsekvensene av en prekvalifisering, og at det blir klarere for aktørene hvilken betydning det har at man er prekvalifisert som rettighetshaver på norsk kontinentalsokkel.

Litteraturliste

Litteratur

- Andersen, Poul. Om ugyldige forvaltningsakter: med særligt henblik paa ugyldighedsgrundene. København, 1924.
- Andenæs, Johs. og Fliflet, Arne: *Statsforvatningen i Norge*. 9. utgave. Oslo, 2004.
- Bernt, Jan Frithjof og Rasmussen, Ørnulf. Frihagens forvaltningsrett. Bind I: Innledning til forvaltningsretten, dokumentoffentlighet, informasjonsbehandling, inhabilitet, saksbehandling, klage og omgjøring. Bergen, 2003.
- Bernt, Jan Frithjof. *Utenforliggende hensyn som ugyldighetsgrunn*. TFR. Årg. 91 (1978) side 241-348.
- Boe, Erik. Stortingsmeldinger og innstillinger – vedtak, tilråding eller mellomting? TFR. Årg. 97 (1984) side 170-181.
- Boe, Erik. *Enkeltvedtak – da og nå..* LoR. (2000) side 350-363.
- Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind: *Forvaltningsrett*. 8. utgave. Oslo, 2006.
- Frihagen, Arvid: *Forvaltningsrett*. Bind 1: *Forvaltning og kompetanse*. 3. utgave. Bergen, 1991.
- Graver, Hans Petter: *Alminnelig forvaltningsrett*. 3. utgave. Oslo, 2007.
- Hagen, Lasse m.fl. *Petroleumsloven med kommentarer*. Oslo, 1989
- Hagstrøm, Viggo. *Obligasjonsrett*. Oslo, 2003.
- Kjellevold, Alice. *Sosialhjelp på vilkår*. Oslo, 1995.
- Knoph, Ragnar. *Hensiktens betydning for grensen mellem rett og urett*. Kristiania, 1921.
- Petroleum Law Compendium Book 1*. Nordisk institutt for sjørett. Oslo, 2007.

Tveit, Eirik: Myndighetenes adgang til å stille vilkår om finansiell sikkerhet ved andelsoverdragelser til nye aktører. MarIus nr. 318. Nordisk institutt for sjørett. Oslo, 2004.

Norske lover og forskrifter

1814 Grunnlov 17. mai 1814.

1915 Lov 13. august 1915 om domstolene (domstolloven).

1940 Lov 15. mars 1940 nr. 3

1951 Lov 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk.

1959 Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom (ekspropriasjonsloven).

1963 Lov 21. juni 1963 nr. 12 om utforskning og utnyttelse av undersjøiske naturforekomster på kontinentalsokkelen (kontinentalsokkelloven).

1967 Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

 Lov 15. desember 1967 nr. 9 om patentrettigheter (patentloven).

1970 Lov 19. juni 1970 nr. 63 om naturvern.

1981 Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).

1985 Lov 22. mars 1985 nr. 11 om

 Lov 14. juni 1985 nr. 77

1991 Lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven).

1992 Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven).

1996 Lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleumsvirksomhet.

1999 Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

2005 Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern m.v. (arbeidsmiljøloven).

Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile saker (tvisteloven)

1965 Forskrift fastsatt ved kgl. res. 9. april 1965 om utforsking og utnyttelse av undersjøiske petroleumsforekomster.

1972 Forskrift fastsatt ved kgl. res. 8. desember 1972 om undersøkelse etter og utnyttelse av undersjøiske petroleumsforekomster.

2001 Forskrift fastsatt ved kgl. res. 31. august 2001 om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten (rammeforskriften) fastsatt ved (http://www.ptil.no/regelverk/r2002/frame_n.htm)

Forskrift fastsatt ved kgl. res. 18 juni 2001 om ressursforvaltning i petroleumsvirksomheten (ressursforskriften).

Utenlandske traktater og direktiv.

EØS-avtalen Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde 2. mai 1992.

EP/Rdir 94/22 EØF Europaparlaments- og rådsdirektiv 94/22/EF av 30. mai 1994 om vilkårene for tildeling og bruk av tillatelser til å drive leting etter og utvinning av hydrokarboner.

ODA Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et Overvåkingsorgan og en Domstol 27. november 1992 nr. 109.

Dommer

Rt. 1934 side 625.

Rt. 1936 side 801.

Rt. 1975 side 603.

Rt. 1976 side 614.

Rt. 1984 side 337.

Rt. 1985 side 941.

Rt. 1985 side 1355.

Rt. 1991 side 424.

Rt. 1992 side 1235.

Rt. 1993 side 278.

Rt. 1993 side 528.

Rt. 1993 side 578.

Rt. 1995 side 1939.

Forarbeider til lover og offentlige dokumenter

Innstilling fra Komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning (Forvaltningskomiteen) avgitt 13. mars 1958.

Innst. O. nr. 50 (1976-77) (endringslov) om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m.).

Innst. S. nr. 321 (1983-84) om organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten.

NOU 1979: 43 Petroleumslov med forskrifter.

Ot.prp. nr. 38 (1964-65) om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Ot.prp. nr. 3 (1976-77) (endringslov) om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m. m.).

Ot.prp. nr. 43 (1995-96) om petroleumsvirksomhet.

Ot.prp. nr. 46 (2002-2003) (endringslov) om petroleumsvirksomhet.

St.meld. nr. 73 (1983-84) om organisering av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten.

St.meld. nr. 39 (1999-2000) om olje- og gassvirksomheten.

St.meld. nr. 7 (2001-2002) om helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten.

St.meld. nr. 38 (2001-2002) om olje- og gassvirksomheten.

St.meld. nr. 38 (2003-2004) om petroleumsvirksomheten.

FAKTA Norsk petroleumsværksemnd 2008 (Olje- og energidepartementet).

Nordsjøtildelingene 2002 – utlysningsbrosjyre (Olje- og energidepartementet).

Tildeling i forhåndsdefinerte områder 2007 – utlysningsbrosjyre (Olje- og energidepartementet)

Veiledning til SUT: http://www.ptil.no/regelverk/r2002/SUT-veiledningen_n.htm

Nettdokumenter

Oljedirektoratet - Arbeidsprosessen:

<http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/arbeidsprosessen.htm>

Oljedirektoratet – krav til nye rettighetshavere/operatører:

http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/krav_til_nye_aktoerer.htm

Oljedirektoratet – krav til organisasjon i Norge:

http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/krav_Til_organisasjon.htm

Oljedirektoratet - Prekvalifiseringsoversikt:

<http://www.npd.no/Norsk/Produkter+og+tjenester/Prekvalifisering/prekvalifiseringsoversikt.htm>

Petroleumstilsynet – Aktørvurdering og prekvalifisering i et HMS-perspektiv:

http://www.ptil.no/Norsk/Helse+miljo+og+sikkerhet/HMS-aktuelt/4_aktorvurdering_info.htm

Petroleumstilsynet – Prekvalifisering av nye selskaper til norsk kontinentalsokkel – regelverkskrav:

http://www.ptil.no/Norsk/Helse+miljo+og+sikkerhet/HMS-aktuelt/5_prekvalifikasjon_hms_krav.htm

Overdragelse av deltakerandeler i utvinningstillatelser: Forholdet til avslutningsforpliktelser

Stian Tjørswaag Krydsby

Forord

Denne avhandlingen ble ferdigstilt januar 2007 og innlevert som 30 studiepoengs masteroppgave ved Det juridiske fakultet i Bergen. Avhandlingen er noe revidert i forbindelse med et foredrag med samme tema, som opprinnelig var tiltenkt Petroleumsjuridisk seminar i Roma i 2007, men som jeg avholdt under petroleumsrettssymposiet på Solstrand s.å..

Jeg vil rette en takk til sensor Olav Boye Sivertsen og særlig til seniorkolleger i Kyllingstad Kleveland Advokatfirma, som alle bidro med nyttige innspill i forbindelse med foredraget og bearbeiding av masteroppgaven. Jeg vil også takke Svein H. Bjørnstad, juridisk direktør i Esso Norge, som var til stor hjelp under arbeidet med masteroppgaven.

En personlig takk går til deg pappa, for god støtte gjennom hele jusstudiet. Min siste takk går til farfar og farmor, som hver dag stiller opp for meg og inspirerer meg, hvor enn dere er, nå og i fremtiden.

Oslo, 25.09.08

Stian Tjørswaag Krydsby

Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	137
1.1	Emnet for fremstillingen	137
1.2	Bakgrunn og historikk	140
1.3	Legislative hensyn	143
1.4	Artikkelens problemstillinger	144
1.5	Rettskildebildet	145
2	OVERDRAGELSE AV DELTAKERANDELER I UTVINNINGSTILLATELSER	147
2.1	Utgangspunktet	147
2.2	Skranke ved overdragelsen	148
2.2.1	Statlig samtykke	148
2.2.2	Forkjøpsrett	149
3	ANSVARET FOR AVSLUTNINGSFORPLIKTELSE.....	151
3.1	Innledning	151
3.2	Forholdet til selskapsloven	153
3.3	Det nye selgeransvaret	156
3.4	Hovedregelen	157
3.4.1	Når oppstår selgeransvaret	158
3.5	Answarets omfang	165
3.5.1	Innledning	165
3.5.2	Innretninger, utstyr og brønner på overdragelsestidspunktet	167
3.6	Ansvar ved videresalg av andeler	168
3.6.1	Flere selgere, ett mindre videresalg	168
3.7	Overtaking av andel etter Samarbeidsavtalen art 9.3	170
3.7.1	Brutto eller netto fortjeneste	171
3.8	Forholdet til statens morselskapsgaranti	172
3.8.1	Bakgrunn og hovedproblemstillinger	172
3.8.2	Dekker morselskapsgarantien avslutningsforpliktelser?	173
3.8.3	Må staten først benytte morselskapsgarantien til dekning av kjøpers avslutningsforpliktelse?	174
3.8.4	Kan rettighetshaverne benytte seg av morselskapsgarantien?	174

3.8.5	Kan Petoro AS benytte seg av morselskapsgarantien?	176
3.8.6	Kan selger benytte seg av morselskapsgarantien?	179
3.9	Allerede inngåtte overdragelsesavtaler – tilbakevirkning?	180
3.10	Selgers regresskrav.....	181
4	REGULERINGEN AV ANSVAR VED OVERDRAGELSER PÅ BRITISK SOKKEL.....	182
4.1	Innledning	182
4.2	Reglene om avslutningsforpliktelser	182
4.3	Krav om økonomisk sikkerhetsstillelse.....	184
5	STATENS KRAV TIL RETTIGHETSHAVERE I UTVINNINGSTILLATELSER.....	187
5.1	Petroleumsforskriften §10 og prekvalifisering	187
5.2	Betydning for selgeransvaret.....	188
6	AVSLUTNING - EN VURDERING AV DE NYE REGLENE BETYDNING FOR FREMTIDIGE OVERDRAGELSER.....	189

1 Innledning

1.1 Emnet for fremstillingen

Et petroleumfelt har begrenset levetid. Når ressursene er utvunnet og produksjonen er stoppet, må feltet avsluttes.¹ Slik avslutning omfatter nedstengning av all operativ virksomhet, og kan dreie seg om alt fra flytting av flytende fartøy til etterlating, ombygging, sikring eller fjerning av enorme betonginstallasjoner. I tillegg må brønnene tettes og havbunnen ryddes. Samlet er dette et arbeid som kan medføre betydelige kostnader. Et eksempel kan være avslutningen av Ekofisk 1-feltet i 2002. Avslutningen gjaldt her disponering av installasjoner på feltet, samt borekoks og skrot på havbunnen. Samlede utgifter ble satt til mellom 3,35 og 4,70 milliarder 2001-kroner, avhengig av fjerningsforløpet.² På tidspunktet for avslutning av Ekofisk 1, gjaldt fortsatt Lov om tilskudd til fjerning av innretninger på kontinentalsokkelen, slik at staten bar en stor del av kostnadene.³ Det samlede omfang innebar likevel en betydelig utgift for andelshaverne, opptil flere hundre millioner kroner for de med størst andel.

Staten tildeler utvinningstillatelser på norsk sokkel, og har i det alt vesentlige gitt slike tillatelser til grupper av aktører, hvor man får tildelt hver sin andel og opptrer i gruppen som rettighetshaver.^{4 5}

¹ Innretninger på land omfattes ikke av avslutningsforpliktelsen, jf petroleumsløven av 1996 §5-3(6).

² Kongelig Resolusjon av 17.12.2001, Godkjennelse av avslutningsplan for Ekofisk 1.

³ Løven ble fjernet ved Lov 27. juni 2003 nr. 62.

⁴ Med rettighetshaver menes i denne sammenheng en eller flere juridiske personer som etter petroleumsløven eller tidligere lovgivning innehar en utvinningstillatelse. Er en tillatelse gitt til flere slike personer sammen kan

Forholdet mellom rettighetshaverne i en utvinningstillatelse reguleres av Samarbeidsavtalen, som betegner rettighetshavergruppen som «interessentskapet», hvis formål er å forestå virksomheten innenfor konsesjonsområdet. Utgangspunktet er at rettighetshaverne i en utvinningstillatelse er ansvarlige for avslutningsforpliktelsene, basert på de respektive andeler. Dette følger av Samarbeidsavtalen artikkel 7.1, som gjør rettighetshaverne prinsipalt pro-ratarisk, subsidiært solidarisk ansvarlig for de forpliktelser som oppstår på grunn av interessentskapets virksomhet. Dette innebærer at dersom en av rettighetshaverne ikke har evne eller vilje til å dekke sin avslutningsforpliktelse, kan staten kreve de øvrige i interessentskapet for den del som ikke dekkes. Den økonomiske situasjonen hos eksisterende rettighetshaver som ikke har gjort opp for seg blir dermed avgjørende for om de innfriende rettighetshaverne får dekket sitt tap. I et tilfelle hvor rettighetshaveren er konkurs, vil regressoppgjøret i beste fall kun medføre et dividende-krav. Dersom ingen av rettighetshaverne er i stand til å dekke hele avslutningsforpliktelsen, vil staten måtte ta regningen.

Forholdet til avslutningsforpliktelser ved overdragelser av deltakerandeler i utvinningstillatelser på norsk kontinentalsokkel har hittil ikke vært særskilt regulert. Olje- og energidepartementet (OED) må etter petroleumsloven⁶ (petrl) §10-12 samtykke til enhver overdragelse av andeler på norsk sokkel,⁷ og har i høringsbrev av 22.12.2004 (Høringsbrevet) foreslått en lovendring og et nytt

uttrykket rettighetshaver omfatte både rettighetshaverne samlet og den enkelte deltager, jf petrl §1-6 j). Det vil fremgå av sammenhengen hvilken betydning begrepet har i det følgende.

⁵ Mer om selve konsesjonssystemet under avsnitt 1.2.

⁶ Lov av 29. november 1996 nr. 72.

⁷ Nærmere om samtykkekravet i avsnitt 2.2.1.

standardvilkår for slikt samtykke som regulerer ansvaret for avslutningsforpliktelsene i tilfelle hvor det skjer en andelsoverdragelse etter at feltproduksjon enten har startet eller er planlagt. Hovedinnholdet i vilkåret er at selger⁸ av en deltakerandel blir pålagt et subsidiært ansvar for kjøpers fremtidige kostnader i forbindelse med avslutningsforpliktelsen. Selgeransvaret inntreder dersom kjøper ikke selv er i stand til å dekke avslutningsforpliktelsen.

OED har i løpet av 2007 endret syn på hvordan det nye selgeransvaret skal gjennomføres rent formelt. Pr. våren 2008 er det klart at det blir en ny høringsrunde i løpet av 2008, hvor OED vil foreslå at de nye reglene gjøres til lovtekst i stedet for standardvilkår i forbindelse med samtykke til overdragelse av deltakerandel. En fordel med dette er at man får grundigere forarbeider til regelen, samt forsterket demokratisk legitimitet. OED vil foreslå en lovendring i petroleumsloven som tas sikte på å tre i kraft fra 01.07.09. OED har signalisert at de inntil lovendringen trer i kraft vil vurdere fra sak til sak hvorvidt det ved søknad om andelsoverdragelse skal stilles vilkår om at selger har et subsidiært ansvar for avslutningsforpliktelsene.

En forutsetning for selgeransvaret er at det foreligger en godkjent plan for utbygging og drift (PUD) for den utvinningstillatelsen hvor andelsoverdragelse skjer.⁹ Før dette tidspunkt er det kun snakk om undersøkelser og leting på feltet, og det er først når det foreligger konkrete planer om anlegg, installasjoner og drift at avslutningsforpliktelsen blir aktuell. Det samme gjelder særskilt tillatelse til anlegg og drift av innretninger (PAD), som etter søknad

⁸ Når det i oppgaven benevnes «selger» eller «kjøper», er det utelukkende tale om kjøper og selger i forhold til deltakerandeler i utvinningstillatelser. Samme betydning ligger i begrepene «erverver» og «overdrager».

⁹ Petrl §4-2 krever at rettighetshaver utarbeider en PUD og forelegger denne for OED til godkjenning før utbygging skjer.

kan godkjennes til rettighetshavere som ønsker nye anlegg, installasjoner, rørledninger osv. på et eksisterende felt med godkjent PUD.

Den nye regelen innebærer en risiko for et vidtgående ansvar for selger, og hovedproblemstillingen i fremstillingen blir å drøfte omfanget av selgers ansvar for avslutningsforpliktelsen. Selve fjerningsprosessen, hva som skal fjernes og hvordan, vil ikke bli behandlet.¹⁰

1.2 Bakgrunn og historikk

Forekomstene av petroleum¹¹ på norsk sokkel eies i utgangspunktet av den norske stat, jf petrl §1-1. Private aktører kan som nevnt få adgang til å utvinne og bli eier av utvunnet petroleum gjennom en konsesjonsordning, jf petrl §§1-3 og 3-3(3). En konsesjon er en særskilt tillatelse til å sette i gang en bestemt type virksomhet.¹² I dette tilfelle å utnytte ressurser som tilhører staten. I petroleumsretten er tillatelsen kalt utvinningstillatelse. Begrepet utvinnings-tillatelse defineres i petrl §3-3(3)1.punktum som tillatelse som «gir enerett til undersøkelse, leteboring og utvinning av petroleumsforekomster på områder som omfattes av tillatelsen.»

Utvinningsstillatelsene tildeles som nevnt til en gruppe av rettighetshavere. Denne gruppen, interessentskapet, har ingen felles inntekter. Den enkelte rettighetshaver oppnår egne inntekter fra interessentskapets virksomhet, og dekker egne kostnader.

Rettighetshaverne opptrer økonomisk sett uavhengig av hverandre, jf også Samarbeidsavtalen artikkel 7.1 om prinsipielt prorata-

¹⁰ Selve fjerningen er blant annet regulert i OSPAR-konvensjonen.

¹¹ Med petroleum menes «alle flytende og gassformige hydrokarboner som finnes i naturlig tilstand i undergrunnen, samt andre stoffer som utvinnes i forbindelse med slike hydrokarboner.», jf petrl §1-6 a).

¹² Eckhoff/Smith s. 337-338.

risk ansvar, subsidiært solidarisk. Feltets anlegg og installasjoner vil så lenge feltet er i produksjon representere en felles formuesmasse for rettighetshaverne, men vil ikke utgjøre en verdi når feltet skal avsluttes. Tvert i mot. Dette kan dermed by på problemer når produksjonen er over, og feltet skal stenges.¹³ På dette tidspunktet er det ikke lenger noen inntektsstrøm fra feltet til rettighetshaverne, kun store kostnader til avslutning.

Norsk kontinentalsokkel har vært preget av store og krevende oppgaver med mulighet for å realisere enorme verdier. De første tiårene etter at oljeeventyret startet i Norge, har det vært viktig å raskt vinne kunnskap om de krevende forhold som hersker langs norskekysten. Man har vært avhengig av store internasjonale aktører med tilstrekkelig innsikt og teknologi. Staten har latt dette være avgjørende ved tildeling av utvinningstillatelser, slik at norsk petroleumsvirksomhet i stor grad har vært dominert av rettighetshavere med solid finansiell styrke. Etter hvert som kontinentalsokkelen har modnet, har utfordringene endret seg og blitt mer diversifiserte. Norsk sokkel preges i økende grad av såkalte marginale eller modne felt. Et felt anses å være marginalt dersom «det må sies å være i grenseområdet for hva som kan være drivverdig».¹⁴ Inntekts-siden på slike felt er gjerne lav fordi feltet innehar lite petroleumssressurser. Alternativt er kostnadene spesielt høye som en følge av at utvinningen av petroleum er særlig teknisk komplisert. Et modent felt er et felt hvor hovedandelene av petroleumssressursene som

¹³ Det kan tenkes at det finnes verdier til fordeling i form av patentrettigheter som er utviklet på feltet. Dette skjer imidlertid bare unntaksvis, og vil neppe representere en stor nok verdi til at avslutningsforpliktelsene kan innfris fullt ut.

¹⁴ Hesjedal s. 16.

finnes er hentet ut. Felles for marginale og modne felt er altså at inntektspotensialet er forholdsvis lite.

Når feltene modnes opplever man fallende produksjon på grunn av de mindre gjenværende petroleumsressurser. Samtidig stiger driftskostnadene fordi teknologiske utfordringer og kompleksiteten i utvinningen øker. For å ivareta best mulig ressursforvaltning og økonomisk utbytte for aktørene, har denne utviklingen skapt et behov for nye aktører, aktører med differensiert spisskompetanse og virksomhet som er tilpasset såkalt «haleproduksjon».¹⁵ Dette stiller aktørene overfor krevende utfordringer knyttet til reduksjon i driftskostnader og spisskompetanse på marginale og modne felt. For å møte disse kravene er det ofte behov for aktører som både har en mindre organisasjon og evne og vilje til å utvikle den nye teknologien som kreves. Disse aktørene kan bidra med nye letekonsept og sette fokus på områder som de etablerte aktørene ikke prioriterer. På denne måten mener man å sikre best mulig utnyttelse av ressursene på kontinentalsokkelen, og det ble fra statens side allerede i St.meld. nr. 39 (1999-2000) lagt opp til en endring av aktørbildet på norsk sokkel.¹⁶ Dette ble videreført i St.meld. nr. 38 (2001-2002) og St.meld. nr. 38 (2003-2004).¹⁷ De større aktørene får dermed et insentiv til å overdra deltakerandeler til de mindre selskapene, som ofte er spesialister på haleproduksjon.

Antall overdragelser har steget i takt med den nevnte utviklingen av norsk kontinentalsokkel. I 2005 ble det eksempelvis gjennomført

¹⁵ Med begrepet haleproduksjon siktes til produksjon i felt som er i sluttfasen, se Hesjedal s. 16-17.

¹⁶ St.meld. nr. 39 (1999-2000) særlig s. 19 og s. 48-49.

¹⁷ St.meld. nr. 38 (2001-2002) s. 53-57 og St.meld. nr. 38 (2003-2004) s. 40-42.

68 andelsoverdragelser, mens det til sammenligning kun ble gjennomført 33 andelsoverdragelser i 1995.¹⁸ Antallet har altså doblet seg på ti år, og overdragelsene viser at det ofte er mindre aktører som kommer inn i tillatelsene. Et eksempel på dette er overdragelsen av Statoils deltakerandel på 28% på Varg-feltet i 2002. Kjøper var her det mindre selskapet som den gang het Pertra. I dag er dette selskapet og Petoro de eneste aktørene igjen på Varg-feltet, etter at også Hydro solgte sine andeler til Pertra.

Et bredere aktørbilde betyr imidlertid også at man må slippe til selskaper med mindre finansiell styrke. Dette kan by på utfordringer når potensielt store avslutningsforpliktelser skal dekkes på et felt. Det subsidiære solidaransvaret i Samarbeidsavtalen innebærer at dersom et solid selskap i gruppen selger sine andeler til et mindre solid selskap, vil øvrige rettighetshavere bli eksponert for økt risiko. Dermed øker sannsynligheten for at øvrige rettighetshavere må dekke en større del av forpliktelsene enn deres andel i tillatelsen tilsier.

Det er på denne bakgrunn at Olje- og energidepartementet har foreslått det nye regelverket. Med dette sikres primært de øvrige rettighetshavere mot å sitte med regningen dersom kjøper ikke kan gjøre opp for seg. Sekundært er staten sikret, for det tilfellet at ikke noen av rettighetshaverne er i stand til å betale.¹⁹

1.3 Legislative hensyn

Dersom en andelshaver ikke er i stand til å gjøre opp for seg, vil som nevnt enten én eller flere av de øvrige andelshavere sitte igjen

¹⁸ Jf Petroleumsregisteret.

¹⁹ Det kunne tenkes at samtlige rettighetshavere mot slutten av feltets levetid ønsker å kvitte seg med avslutningsansvaret, og derfor overdrar sine andeler til mindre aktører som opplever mindre inntekter enn forventet.

med regningen. Dersom ingen av andelshaverne er i stand til å dekke avslutningsforpliktelsen, vil staten bli ansvarlig. Det bærende hensyn bak selgeransvaret er å beskytte de øvrige andelshavere gjennom en økonomisk garanti mot å betale for aktører som ikke selv makter det. Dette kommer klart til uttrykk i OEDs egen begrunnelse bak forslaget.²⁰ Videre ligger det i standardvilkåret som nevnt en beskyttelse for staten i de tilfelle en lisens utelukkende består av mindre aktører med liten økonomisk ryggrad. Hvis ingen av andelshaverne kan innfri avslutningsforpliktelsen som ligger til feltet, kan staten etter de nye reglene gå på de respektive selgere.

Ytterligere et hensyn bak det nye standardvilkåret, er at man unngår at større oljeselskap overdrar sin andel helt på tampen av feltets levetid, utelukkende for å kvitte seg med avslutningsansvaret.

Mot dette står hensynet til eksisterende andelshaveres behov for å kunne overdra sin andel med endelig oppgjør. Selgeransvaret pålegger overdrageren en økonomisk byrde i form av potensielt fremtidig avslutningsansvar. I verste fall kan dette hindre den nødvendige strukturendringen i bransjen.

Ved det nye selgeransvaret har altså OED valgt å la hensynet til økonomisk sikkerhet for rettighetshaverne, eventuelt for staten, gå foran hensynet til endelig oppgjør ved overdragelsen.

1.4 Artikkelens problemstillinger

Artikkelens tema vil være en rettslig analyse av det nye selgeransvaret slik dette er foreslått i Høringsbrevet. Som nevnt har OED i skrivende stund varslet ny høringsrunde, men det er sagt at regelens ordlyd i det vesentlige vil være sammenfallende med det som

²⁰ OEDs høringsbrev av 22.12.2004 med utkast til nytt standardvilkår.

ble foreslått i høringsrunden av 22.12.2004. I artikkelens hoveddel, kapittel tre, vil jeg derfor gjennomgå og drøfte problemstillinger knyttet til hvert enkelt ledd i standardvilkåret om selgeransvar slik dette ble presentert i Høringsbrevet. Forslag til konklusjoner eller løsninger angis der dette er mulig. I tillegg til en gjennomgang av regelens ordlyd, vil forholdet til morselskapsgarantier stå sentralt. Oppgavens kapittel to er en kort oversikt over de regler som gjelder ved overdragelser av deltakerandeler. Del 5 er en rettspolitisk vurdering av selgeransvaret, hvor jeg reiser spørsmålet om antall overdragelser vil påvirkes av de nye reglene.

1.5 Rettskildet bildet

Petroleumsvirksomhet reguleres av Petroleumsløven av 1996, jf petrl §1-4. Løven gjelder all petroleumsvirksomhet innenfor lovens saklige anvendelsesområde slik dette fastlegges i petrl §1-4.

Til petrl har OED utarbeidet en forskrift av 27. juni 1997 nr. 653 (petrl.forskriften). Virkeområdet for denne er sammenfallende med petrl.

Samarbeidsavtalen regulerer som nevnt forholdet mellom andels-haverne. Avtalen er lovpålagt og utformet av myndighetene, jf petrl §3-3(4).²¹ Samarbeidsavtalen er knyttet opp mot deltakerandelen som sådan, slik at når en deltakerandel selges, trer kjøper automatisk inn i Samarbeidsavtalen.

²¹ Samarbeidsavtalen er en standardavtale som må inngås samtidig med tildeling av utvinningstillatelsen. I tillegg må rettighetshaverne inngå en standard regnskapsavtale (Regnskapsavtalen). Sammen med petrl og forskrift til petrl utgjør dette et rettslig rammeverk utarbeidet av norske myndigheter for aktører på norsk sokkel.

Når det gjelder lovvalg og tolkningsprinsipper for Samarbeidsavtalen, følger det av Utvinningstillatelsen²² og Samarbeidsavtalen selv at det er norsk rett og norsk kontraktstradisjon som skal gjelde for avtalen, jf henholdsvis punkt 7 og artikkel 33.3.

²² Med Utvinningstillatelsen menes Standard utvinningstillatelse for 19. konsesjonsrunde.

2 Overdragelse av deltakerandeler i utvinningstillatelser

2.1 Utgangspunktet

Som rettighetshaver står man fritt til å avhende sin andel i en utvinningstillatelse. Det finnes imidlertid visse offentligrettslige skranker, se avsnitt 2.2. Retten til å overdra sin andel har eksistert i lang tid, og var forutsatt allerede i kongelig resolusjon av 8. desember 1972 §48. Senere er det på tilsvarende måte forutsatt ved lovgivning, først i petroleumsloven av 1985 §61, og sist i petrl §10-12.

Overdragelse kan skje i form av overdragelse av en hel utvinningstillatelse eller gjennom hel eller delvis overdragelse av en deltakerandel i en utvinningstillatelse, jf petrl §10-12(1)1.punktum. Det er hel eller delvis overdragelse som er det praktiske og som er gjenstand for drøftelse i denne artikkelen. Når det tales om «andelsoverdragelser» siktes det til denne situasjonen. Slike andelsoverdragelser omfatter også indirekte overdragelser, som er overdragelser hvor et selskap som allerede innehar en deltakerandel, blir kjøpt opp av et annet. Slike overdragelser reguleres av petrl §10-12(1)2.punktum, og omfatter bl.a. overdragelse av aksjer eller andre eierandeler som vil medføre at denne aktøren får bestemmende innflytelse over en aktør som allerede er deltaker i en utvinningstillatelse. Ved indirekte overdragelser vil det ikke, i utgangspunktet, skje noen endring i rettighetshaverstrukturen.²⁵ Slik overdragelse vil derfor ikke bli behandlet i det følgende.

Overdragelse av hele utvinningstillatelser kan også forekomme. Dette er en overdragelse hvor enten interessentskapet som sådan, eller en rettighetshaver som innehar en tillatelse alene, ønsker å

²⁵ Tveit s. 8.

overdra hele tillatelsen.²⁴ At en rettighetshaver innehar en hel utvinningstillatelse alene har kun skjedd i fire tilfelle, hvor det siden har skjedd fradelinger i samtlige tillatelser.²⁵ Andelsoverdragelser kan dessuten innebære såkalte farm-outs eller farm-ins, hvor samtlige rettighetshavere overdrar en del av sin andel til én ny rettighetshaver.²⁶ Heller ikke dette er særlig praktisk.

2.2 Skranker ved overdragelsen

2.2.1 Statlig samtykke

Overdragelse av deltakerandeler i utvinningstillatelser er regulert i petrl §10-12, hvor det kreves at OED samtykker til overdragelsen. Samtykkekravet omfatter også delvis overdragelse av andeler og intern overdragelse mellom eksisterende andelshavere.²⁷

Samtykkekravet henger sammen med at utvinningstillatelsen er en konsesjon, altså en offentligrettslig rettighet. Myndighetene ønsker derfor å ha kontroll med hvem som innehar denne rettigheten. Ved den opprinnelige tildelingen har myndighetene gjort et bevisst valg basert på søknader fra flere oljeselskap. Uten samtykkekravet ved senere overdragelser ville dette valget vært illusorisk.

Ved at det stilles krav om samtykke ved andelsoverdragelser, oppnår man dessuten at nye krav til overdragelser, for eksempel innføring av selgeransvaret før det foreligger hjemmel i lov, ikke kan møtes med særlig motstand, i alle fall teoretisk sett. Myndighetene kan jo i alle tilfelle nekte samtykke dersom de er misfornøyd med en overdragelse.

²⁴ Ot.prp. nr. 43 (1995-96) s. 63.

²⁵ Faktahefte 2003 s. 164 ff.

²⁶ Kaasen s. 236.

²⁷ Norsk Lovkommentar 2005 ved Ernst Nordtveit s. 2546.

2.2.2 Forkjøpsrett

Samarbeidsavtalen regulerer overdragelse av deltakerandeler i artikkel 23. I utvinningstillatelser hvor staten selv er rettighetshaver, er det inntatt en klausul om forkjøpsrett i Samarbeidsavtalen.²⁸ Det følger av artikkel 23.3 i disse avtalene at både «Forretningsføreren» og «Staten, ved Departementet»²⁹ har forkjøpsrett på samme vilkår som er avtalt mellom kjøper og selger. «Forretningsføreren» defineres i Samarbeidsavtalen under Definisjoner nr. 16 som «den juridiske person som ivaretar statens direkte økonomiske engasjement (SDØE)³⁰, i denne egenskap». I dag er dette det statlige forvalterselskapet Petoro AS. I 2007 var Petoro rettighetshaver i 112 av 337 aktive utvinningstillatelser.³¹

Dette innebærer at staten, i tillatelser hvor Petoro er rettighetshaver, kan stoppe en overdragelse ved selv å overta andelen på tilsvarende vilkår. Det er imidlertid gjort unntak for statens forkjøpsrett ved andelsoverdragelser til et «Tilknyttet selskap», jf Samarbeidsavtalen artikkel 23.3(2). Begrepet «Tilknyttet selskap» er definert i Samarbeidsavtalens Definisjoner nr. 14, og omfatter

²⁸ Forkjøpsretten gjaldt tidligere for enhver rettighetshaver i en utvinningstillatelse. Med virkning fra avgiftsåret 1998 fikk samtlige rettighetshavere på norsk sokkel tilbud om 40% reduksjon i arealavgift mot at de sa fra seg forkjøpsretten. De fleste rettighetshavere benyttet seg av dette, slik at forkjøpsretten nå i all hovedsak bare gjelder for Staten.

²⁹ Med «Departementet» menes Olje- og energidepartementet. Dette fremgår av hovedavtalen som inngås i forbindelse med tildeling av utvinningstillatelse (Avtale for petroleumsvirksomhet til utvinningstillatelse), som Samarbeidsavtalen er et vedlegg til (Vedlegg A), jf hovedavtalens bestemmelse 3.3.

³⁰ SDØE er statens egne andeler i de ulike utvinningstillatelsene på norsk sokkel.

³¹ Per 31.03.08 er Petoro rettighetshaver i 123 utvinningstillatelser, jf Petoros hjemmeside.

selskap som står i et økonomisk nært forhold til det overdragende selskap.³²

³² Definisjonen av «Tilknyttet selskap» omfatter: 1) Morselskap - selskap som direkte eller indirekte innehar mer enn 50% av aksjekapitalen eller stemmene eller på annen måte direkte eller indirekte utøver kontroll med en av rettighetshaverne i tillatelsen. 2) Datterselskap – selskap i hvilket en av rettighetshaverne direkte eller indirekte innehar mer enn 50% av aksjekapitalen eller stemmene eller på annen måte direkte eller indirekte utøver kontroll. 3) Søsterselskap – selskap hvis aksjekapital eller stemmer direkte eller indirekte og med mer enn 50% innehas av eller som på annen måte direkte eller indirekte har mer enn 50% av aksjekapitalen eller stemmene eller på annen måte direkte eller indirekte utøver kontroll med en av rettighetshaverne i tillatelsen.

3 Ansvar for avslutningsforpliktelser

3.1 Innledning

Når en andel selges vet man med sikkerhet at produksjonen en gang vil stoppe og avslutningsforpliktelsen dermed aktualiseres. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til tidspunktet for når dette inntreffer. Det har vist seg ved flere tilfelle at petroleumfelt får mye lenger levetid enn først antatt. Dette kan skyldes både den teknologiske utviklingen som muliggjør høyere utvinningsgrad eller uoppdagede funn. På Varg-feltet solgte både Hydro og Statoil seg ut av tillatelsen i løpet av 2001-2002.³³ Godkjent avslutningsplan fra 2001 forelå, men det ble gjort nye funn etter overdragelsene, slik at levetiden ble forlenget.³⁴ Feltet er fortsatt i drift per juli 2008.

Når fremtidige kostnader til avslutning skal beregnes i forbindelse med en overdragelse, vil dette baseres på antagelser som naturlig nok vil være annerledes sett fra henholdsvis selgers og kjøpers ståsted. Så lenge det ikke eksisterer regler som gjør selger subsidiært ansvarlig, vil nok selger ønske å prise kostnaden til avslutning så lav som mulig, ettersom dette er en kostnad som trekkes fra kjøpesummen på deltakerandelen. Når selger etter de nye reglene blir subsidiært ansvarlig for avslutningsforpliktelsene, er det større grunn til å tro at selger ønsker å prise forpliktelsen så nær som mulig den faktiske kostnad. En lignende betraktning kan gjøres i forhold til kjøper, som tidligere har vært tjent med å beregne størst mulig kostnader med avslutning, ettersom prisen på andelen da går ned. Under det nye regelsettet kan det tenkes at en slik holdning slår tilbake ved at selger krever en eller annen form for sikkerhet

³³ Faktahefte 2002 og 2003, henholdsvis s. 89 og s. 84.

³⁴ Faktahefte 2006 s. 101.

for den risiko det subsidiære ansvaret utgjør.³⁵ I så fall er ikke kjøper tjent med at kostnadene beregnes høyere enn strengt tatt nødvendig.

Petroleumsloven kapittel 5 regulerer «Avslutning av petroleumsvirksomheten». Rettighetshaver må for det første legge frem en avslutningsplan for OED. Denne skal ha to hoveddeler; en disponeringsdel og en konsekvensutredning. Disponeringsdelen skal omfatte forslag til nedstengning av produksjonen og disponering av innretninger, herunder hel eller delvis fjerning eller etterlating, jf petrl §5-1(1). Departementet fatter deretter vedtak om disponering og fastsetter en frist for gjennomføring av vedtaket, jf §5-3(1). Hjemmelen for ansvaret for selve avslutningsforpliktelsen følger av §5-3(2) som sier at rettighetshaver er forpliktet til å sørge for at vedtaket blir gjennomført, med mindre OED bestemmer noe annet. Petrl §5-3 pålegger altså rettighetshaverne en felles forpliktelse overfor staten til å rydde opp etter seg etter endt utvinning av petroleum.

Dersom en innretning eies av andre enn andelshaverne, vil også eier være ansvarlig, jf §5-3(2).³⁶ Dette reduserer ansvaret for kjøper av andeler i utvinningstillatelse, og dermed også selgers ansvar. I forholdet mellom kjøper og selger får eieransvaret etter §5-3(2) ingen betydning.

³⁵ Selgers eventuelle krav om økonomisk sikkerhetsstillelse tas opp under avsnitt 5.

³⁶ Den mest vanlige formen for tredjemanns eierskap til innretninger er produksjonsskip, for eksempel på Glitne-feltet, hvor StatoilHydro leier Petrojarl 1 av Teekay Petrojarl Production ASA. Fjerningskostnader vil imidlertid ikke bli noe tema i slike tilfelle. Et eksempel på tredjemanns eierskap til faste innretninger er Jotun FPSO, som eies av PR Jotun DA. Her vil det bli spørsmål om fordeling av avslutningsforpliktelsen.

Det foreslåtte selgeransvaret er et avvik fra utgangspunktet om at det er interessentskapet som er ansvarlig for avslutningsforpliktelsen. I det følgende vil jeg først kort vurdere det nye regelsettet mot den tilsvarende regulering i selskapsloven, før jeg i avsnitt 3.3 vil analysere og drøfte selgeransvarets foreslåtte ordlyd.

3.2 Forholdet til selskapsloven

Overdragelser av deltakerandeler har store likhetstrekk med overdragelser av andeler i et selskap. Det er i begge tilfelle tale om kjøp og salg av andeler i et økonomisk felleskap. Selskapslovens³⁷ (sl) virkeområde er «økonomisk virksomhet [som] utøves for to eller flere deltakers felles regning og risiko, og minst en av deltakerne har et ubegrenset, personlig ansvar for virksomhetens samlede forpliktelser», jf sl §1-1(1). Dette omfatter i utgangspunktet det selskapslignende interessentskapet under Samarbeidsavtalen, men sl §1-1(4) unntar positivt Samarbeidsavtalens interessentskap.³⁸ Overdragelse av selskapsandeler har likevel så nære paralleller til overdragelse av deltakerandeler i en utvinningstillatelse, at det kan være nyttig å se hen til selskapslovens regulering av overdragelser. Det er dessuten antatt i teorien at selskapslovens regler kan gjelde som bakgrunnsrett.³⁹

Selskapslovens deklatoriske hovedregel er at en selskapsandel bare kan «gå over til ny eier med samtykke fra alle de øvrige deltakere», jf sl §2-28. Dette innebærer altså at en andelshaver kan stoppe en overdragelse dersom vedkommende er skeptisk til den

³⁷ Lov av 21. juni 1985 nr. 83.

³⁸ Jf også siste ledd i Samarbeidsavtalens definisjonsavsnitt.

³⁹ Woxholt s. 55.

nye kjøperen, for eksempel til kjøpers finansielle stilling. En tilsvarende regulering finnes ikke i petroleumsloven.

En forkjøpsrett kan imidlertid til en viss grad gjøre samme nytten, ved at andelshaverne selv kan kjøpe andelen som er til salgs, dersom man er skeptisk til den potensielle kjøper. Som vist over er dette en ordning som nå i hovedsak er avvirket, men kan fortsatt benyttes av staten gjennom Petoro. Dessuten kan bruk av forkjøpsrett være en meget kostbar affære, såfremt formålet utelukkende er å bli kvitt en fryktet økonomisk risiko hos ny andelshaver.

Avslutningsforpliktelsen for rettighetshaverne kan likestilles med en selskapsforpliktelse. En selskapsforpliktelse er en forpliktelse som ligger til selskapet som sådan, men som andelshaverne er solidarisk ansvarlige for, jf sl §2-4(1). Det følger av Samarbeidsavtalen artikkel 7.1 at rettighetshaverne er solidarisk ansvarlige for interessentskapets forpliktelser.

Utgangspunktet er i Selskapsloven som i Samarbeidsavtalen at erververen blir bundet av og overtar de forpliktelser som lå på avhenderen, jf henholdsvis sl §2-30(1) og SA artikkel 23.1(1). Det følger imidlertid av sl §2-30(2)1.punktum, at overdrageren og erververen hefter solidarisk for forpliktelser som påhvile selskapet ved eierskiftet, «inntil kreditor må anses å ha fritatt» overdrageren for ansvar. Dette innebærer at kreditor kan gå på hvem han vil frem til overdrager må anses å være fritatt for ansvar. Slik fritagelse kan skje uttrykkelig eller ved stilltiende disposisjon fra kreditors side.⁴⁰

Avslutningsforpliktelsen under petroleumsloven oppstår som en betinget forpliktelse på det tidspunkt utvinningstillatelsen blir gitt, og når installasjoner utplasseres og brønner åpnes blir forpliktelsen ubetinget, jf Rt. 2004 s. 1921 (48). Forpliktelsen er ment å gjen-

⁴⁰ Woxholt s. 172.

speile hvilket arbeid som knytter seg til fjerning av de ulike installasjoner og lignende.⁴¹ Når de nye reglene medfører at erverver er prinsipalt ansvarlig for denne forpliktelsen, men avhender subsidiært, er dette en regulering ikke ulik den som følger av selskapsloven. Ved at selgers ansvar er subsidiært og ikke solidarisk, er petroleumslovens regulering likevel mer selgervennlig.

Dersom selger innfrir en selskapsforpliktelse i henhold til sl §2-30(2), har vedkommende regresskrav mot selskapet, jf sl §2-30(2)2.punktum, jf sl §2-5. Dette gjelder likevel ikke for den delen av forpliktelsen som ligger til kjøper, jf sl §2-30(2)2. punktum i.f.. Regress må her gjøres direkte mot kjøper.

Selger kan altså etter selskapsloven i utgangspunktet gjøres ansvarlig for hele selskapsforpliktelsen, ikke bare for den del som faller på den solgte andel. Ansvaret under petroleumslovens regulering derimot, vil aldri omfatte hele avslutningsforpliktelsen som ligger til interessentskapet, men bare forpliktelsen knyttet til den solgte andel. Selger har her regresskrav mot kjøper i behold, men siden kjøper er prinsipalt ansvarlig for forpliktelsen, vil det neppe være noe å hente i et regressoppgjør.⁴²

Vi ser altså at selskapsloven pålegger selger et ansvar som rekker lenger enn det som vil være tilfellet for selgeransvaret etter petro-

⁴¹ Petroleumsloven kapittel 5 regulerer avslutningsforpliktelsen. Det følger av §5-3, første ledd at OED fatter vedtak om disponering etter at rettighetshaverne har sendt inn avslutningsplan etter §5-1. Først på dette tidspunkt kan man med sikkerhet konstatere hva som skal skje med installasjonene på feltet; fjerning, statlig overtagelse, kunstig rev, osv. Likevel er det på det tidligere tidspunkt, når installasjonene utplasseres, klart at det eksisterer en plikt til avslutning av feltet. Det er da det foreligger en plikt til å avsette forventede kostnader til fjerning i regnskapet.

⁴² Regressoppgjøret tas opp under avsnitt 3.9.

leumsloven. Det ligger riktignok en forskjell i at selger av en selskapsandel kjenner forpliktelsens størrelse og forfallstid, mens avslutningsforpliktelsen vil ligge som en latent og ikke helt konkret kostnad frem til feltet er avsluttet. Selger av deltakerandel vil dessuten i tilfelle ansvar neppe ha mulighet for regress, ettersom kjøper ikke vil være i stand til å betale.⁴³ Selger av selskapsandel er alternativt ansvarlig, slik at regresskravet er mer realistisk. Tross denne ulikhet, ser man at det nye ansvaret ved salg av andeler i utvinningstillatelser har klare paralleller til eksisterende selskapsrett.

3.3 Det nye selgeransvaret

Ved enhver overdragelse etter at den foreslåtte lovendringen har trådt i kraft, vil det følge av lov at selger gjøres subsidiært ansvarlig for kjøpers fremtidige kostnader forbundet med avslutning av feltet. Ansvaret forutsetter den aktuelle utvinningstillatelsen har en godkjent PUD, og eventuelt en godkjent PAD.

Inntil lovendringen har trådt i kraft vil OED gjennom samtykke-regelen til overdragelse av andel, sammenholdt med den generelle adgangen til å stille vilkår i petrl §10-18(2), kunne kreve at selger gjøres subsidiært ansvarlig for avslutningsforpliktelsen. Dette ved at OED kan gjøre sitt samtykke betinget av at selger godtar nevnte ansvar.

Utgangspunktet er som nevnt at eksisterende rettighetshavere er ansvarlig for avslutningsforpliktelsen. I de tilfelle hvor en av rettighetshaverne har kjøpt sin andel, og denne rettighetshaveren ikke dekker sin forpliktelse, blir imidlertid selger etter den nye regelen

⁴³ Dette er en forutsetning for at selger holdes ansvarlig, og følger direkte av ordlyden i første ledd, se punkt 3.4 nedenfor.

subsidiært ansvarlig for avslutningsforpliktelsen. Ansvar et aktualiseres idet en rettighetshaver innfrir hele eller deler av en avslutningsforpliktelse i henhold til solidaransvaret, på vegne av en rettighetshaver som har ervervet sin andel ved en overdragelse. Den solidar-innfrierende rettighetshaver kan da kreve selger for den del av avslutningsforpliktelsene som skriver seg til den solgte andel.

Det er utelukkende tale om et finansielt ansvar. Den praktiske gjennomføringen ligger som før til den eksisterende rettighetshavergruppen på avslutningstidspunktet.

3.4 Hovedregelen

Første ledd lyder: «Dersom kjøper ikke er i stand til å innfri sin andel av kostnadene ved gjennomføringen av vedtak om disponering etter pl. §5-3, hefter selger overfor de øvrige rettighetshavere, subsidiært staten.»

Utgangspunktet er at kjøper hefter for sin andel av disponeringskostnadene. Dersom kjøper ikke gjør opp for seg, må de øvrige rettighetshavere dekke kjøpers andel. Første ledd gir den enkelte rettighetshaver hjemmel til å kreve regress av selger. Selger blir dermed subsidiært solidarisk ansvarlig for kjøpers forpliktelse dersom denne ikke betaler for seg.

Det kan fremstå som uklart hva som menes med tilføyelsen «subsidiært staten» i første ledd in fine. Høringsbrevet er taus om det nærmere innholdet i dette, men det er vanskelig å tenke seg noe annet enn situasjonen hvor staten har måttet bære hele eller deler av avslutningskostnadene fordi ingen av rettighetshaverne har hatt økonomisk evne til dette. Situasjonen er neppe praktisk, men kan ikke utelukkes i en tid hvor et økende antall utvinningstillatelser i større og større grad består av mindre oljeselskap. I et slikt tilfelle vil altså staten kunne kreve regress av selger.

3.4.1 Når oppstår selgeransvaret

Ansvarer overfor selger kan gjøres gjeldende hvis kjøper «ikke er i stand til å innfri sin andel». Dette er et spørsmål om på hvilket tidspunkt det subsidiære ansvaret oppstår.

For å avgjøre hva som nærmere ligger i kravet om at kjøper «ikke er i stand til å innfri sin andel», må det foretas en fortolkning av bestemmelsens ordlyd. Utgangspunkt er at selger ikke er ansvarlig for kjøpers betalingsvilje, kun betalingsevne, jf «i stand til». Ordlyden er likevel vag nok til at flere tidspunkt kan være aktuelle; mislighold, insolvens, åpning av konkurs og avsluttet konkursbehandling.

Den praktiske situasjonen i forbindelse med manglende betaling for andel av kostnader til avslutning, er at operatøren i henhold til Regnskapsavtalen⁴⁴ artikkel 1.2 sender ut såkalt «Cash call» som ikke betales. Hver måned sender operatøren ut krav om forskuddsbetaling vedrørende kostnader til driften av det aktuelle feltet. Dette vil også gjelde for kostnader til avslutning. Når en andelshaver ikke betaler slikt krav fra operatøren, følger det av SA artikkel 9.2 at skyldneren mister stemmeretten etter 5 dagers mislighold. I tillegg varsles OED og Styringskomiteen⁴⁵. Dersom misligholdet varer i mer enn 3 måneder etter at varsel er sendt til OED og Styringskomiteen, har de øvrige andelshaverne i lisensen rett til å overta andelen til den som misligholder. Dette er som regel et effektivt redskap for å få andelshaverne til å gjøre opp for seg under feltets driftstid, hvor tap av andel innebærer at man går glipp av enorme inntekter. Regelen mister imidlertid sin effekt i en

⁴⁴ Vedlegg B til Avtale for petroleumsvirksomhet til utvinningstillatelse, ref. fotnote 29.

⁴⁵ Styringskomiteen er det øverste organ i interessentskapet, og fører blant annet kontroll med operatørens virksomhet, jf SA artikkel 1.

situasjon hvor andelene kun representerer kostnader. Det er neppe noen som ønsker å overta andres andel. Den praktiske løsningen blir dermed at øvrige andelshavere ikke benytter retten til å overta etter SA, men går i stedet direkte på selger, i henhold til selgeransvaret, og spørsmålet blir fortsatt om «kjøper ikke er i stand til å innfri». Som nevnt kan jo situasjonen være at kjøper lar være å betale ut ifra vilje, ikke evne, eller bare har en midlertidig likviditetskrise. I begge disse situasjoner vil kjøper kunne «være i stand til å innfri». Mislighold av betalingsplikten for disponeringskostnader kan derfor ikke være tilstrekkelig til å oppfylle vilkåret om subsidiært solidaransvar i første ledd.

For å avgjøre på hvilket tidspunkt selgeransvaret oppstår, må det foretas en grundigere drøftelse med utgangspunkt i de tre tidligere nevnte tidspunkt; insolvens, konkursåpning og konkursavslutning. Som vi skal se vil det sentrale bli hvilke *bevisskrav* som stilles for å fastslå at det aktuelle tidspunktet faktisk foreligger.

Det kan være naturlig å se hen til hvordan tilsvarende spørsmål er løst ellers i lovverket. Den mest vanlige formen for subsidiært ansvar er simple kausjoner.

Etter vanlig kausjonsrettslig lære forfaller simple kausjoner når «alle dekningsmuligheter er uttømt».⁴⁶ Dette har tradisjonelt vært et spørsmål om konkursbehandling må gjennomføres, eller om det er tilstrekkelig at konkurs åpnes. Når alle dekningsmuligheter er uttømt, er det klart at skyldneren heller «ikke er i stand til» å betale. Man kan derfor som utgangspunkt legge til grunn at selgeransvarets forfall i alle fall ikke er senere enn hva som gjelder etter vanlig kausjonsrett. Problemet er imidlertid at spørsmålet ikke er helt avklart i kausjonsretten. Rettspraksis har ikke tatt endelig stilling, men spørsmålet har vært gjenstand for atskillig drøftelse i norsk rettsteori.

⁴⁶ Bergsåker s. 157.

Carsten Smith argumenterer i sin bok om garantikrav for at konkursåpning er tilstrekkelig, mens Brækhus hevder at konkursbehandling må være gjennomført.⁴⁷ Smith har i senere litteratur benyttet dekningsloven av 1984⁴⁸ §8-7(1)nr 2 til støtte for sitt syn.⁴⁹ Bestemmelsen regulerer tilfelle hvor både hoveddebitor og kausjonist går konkurs. Kreditor gis her rett til å melde hele fordringen i kausjonistens bo. Alternativet ville være at kreditor bare kunne melde den del av hovedfordringen som ikke ble dekket ved utlodningen av hoveddebitors bo. Forarbeidene til dekningsloven tar imidlertid en reservasjon mot å forstå §8-7 slik at den avgjør spørsmålet om den simple kausjons forfall ved hoveddebitors konkurs. Dette fremheves av både Bergsåker og Andenæs.⁵⁰ Hagstrøm hevder at vedtagelsen av finansavtaleloven⁵¹ §71 bør ha løst spørsmålet.⁵² Det fremgår av bestemmelsen at de simple kausjoner som omfattes av loven forfaller ved åpning av konkurs eller gjeldsforhandling. Når denne løsningen er valgt i Finansavtaleloven, taler dette for at det samme må bli løsningen for det generelle spørsmålet om når simple kausjoner forfaller. Tatt i betraktning at konkursbehandling kan ta opptil flere år, vil kreditor risikere å lide et betydelig likviditets- og rentetap. Dette er etter min mening et relativt tungtveiende hensyn som også tilsier at det er tilstrekkelig med åpning av konkurs. Situasjonen må likevel anses å ikke være avklart.

Det avgjørende i vår sammenheng er på hvilket tidspunkt man naturlig kan si at kjøper «ikke er i stand til» å dekke sin avslutningsforpliktelse. Må konkursbehandling gjennomføres, eller er det tilstrekkelig med konkursåpning, eventuelt bare insolvens?

For kausjonsavtaler som faller innenfor lovens område, sier finansavtaleloven § 71 at kausjonen forfaller til betaling ved flere alternative tidspunkter; bl.a. når det er tatt rettslige skritt mot

⁴⁷ Smith III s. 256-259 og Brækhus s. 265.

⁴⁸ Lov av 16. juni 2006 nr. 20.

⁴⁹ Smith Kausjonsrett s. 92-93.

⁵⁰ Bergsåker s. 158 og Andenæs s. 354.

⁵¹ Lov av 25. juni 1999 nr.46.

⁵² Hagstrøm s. 105.

låntakeren (§71(1)), begjært utlegg (§71(2)) eller åpnet konkurs eller gjeldsforhandling (§71(5)).

Finansavtalelovens regler gjelder kun for kausjoner og kommer ikke direkte til anvendelse for selgers subsidiære ansvar, og det er neppe heller grunnlag for en direkte analogisk anvendelse av bestemmelsen. Til det er forskjellen mellom en kausjon overfor en finansinstitusjon og det regulerte subsidiære ansvaret for store. Imidlertid vil finansavtalelovens regulering av forfallstidspunkt være et sterkt argument for at i hvert fall ikke en avslutning av bobehandlingen må være påkrevd.

Konkurs åpnes ved at enten skyldneren eller en fordringshaver begjærer det, og at selskapet er «insolvent», jf Konkursloven⁵³ (kkl) §60. Kravet om «begjæring» skyldes at innkreving av gjeld er et privatrettslig anliggende, hvor den enkelte kreditor må kunne velge hva han skal foreta seg. Til dette kommer hensynet til at en ressurskrevende konkursåpning skal kunne unngås dersom kreditor finner konkursbehandling uhensiktsmessig, for eksempel dersom det ikke finnes midler til fordeling overhodet. I tilfelle hvor det ikke er verdier å fordele og det heller ikke antas å være omstøtelige disposisjoner, unngår ofte en kreditor å begjære skyldneren konkurs fordi det ikke er noe å vinne på det. Det kan virke unødvendig at de øvrige rettighetshavere skal være tvunget til å begjære kjøper konkurs for å kunne utløse selgers solidaransvar. Den tilfeldighet at andre kreditorer eventuelt begjærer kjøper konkurs, bør ikke under noen omstendighet avgjøre om solidaransvaret oppstår.

På samme måte som for kausjonens forfallstidspunkt, kan det derfor ikke stilles opp noe absolutt vilkår om at kjøper må være underlagt konkursbehandling eller gjeldsforhandling for at selger

⁵³ Lov av 8. juni 1984 nr. 58.

skal bli ansvarlig etter første ledd. På den annen side må det som for kausjoners vedkommende, være slik at selgers ansvars oppstår dersom kjøper faktisk blir tatt under konkursbehandling.

Det neste som skal vurderes, er om insolvens hos kjøper kan være tilstrekkelig.

Selskapet er insolvent når det «ikke kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, medmindre betalingsudyktigheten må antas å være forbigående» og ikke dets «eiendeler og inntekter tilsammen antas å kunne gi full dekning for skyldnerens forpliktelser», jf kkl §61.

Når et selskap ikke kan oppfylle sine forpliktelser etter hvert som de forfaller, og heller ikke har eiendeler og inntekter som samlet kan gi full dekning for selskapets forpliktelser, vil selskapet heller ikke være «i stand til» å oppfylle sin avslutningsforpliktelse og ordlydens krav er oppfylt. Det er derfor også tilstrekkelig med insolvens som bevis for at selgeransvarets forfallstidspunkt er kommet.

Noe særskilte krav til bevis for at kjøper er insolvens, er det ikke holdepunkter for å kreve. Den særskilte og betryggende saksbehandling ved at en dommer prøver om vilkårene for konkurser åpning er oppfylt, er som nevnt over ikke noe vilkår.

I konkurslovens §§62-63 er det gitt presumsjonsregler for insolvens som har stor praktisk betydning. Spørsmålet i det følgende blir om disse presumsjonene kan få betydning i spørsmålet om når kjøper ikke lenger er i stand til å innfri sin avslutningsforpliktelse.

Er vilkårene etter en av de to bestemmelsene i kkl oppfylt, antas insolvens «i alminnelighet» å foreligge, jf §§ 62 og 63. I dette ligger at skyldneren kan føre bevis for at presumsjonen ikke slår til, enten fordi vilkårene etter bestemmelsen ikke er oppfylt, eller fordi skyldneren faktisk er solvent.⁵⁴ Bevisbyrden hviler da på skyld-

⁵⁴ Se kkl Kommentarutgave s. 234.

neren, som må bevise at det foreligger «en høy grad av sannsynlighet for at han er solvent» jf bl.a. Rt 1988 s 1142. Dette er imidlertid lite praktisk for kjøper av deltakerandel, som neppe er tjent med å bevise at han er i stand til å dekke sin avslutningsforpliktelse.

Jeg vil nedenfor ta for meg de ulike insolvenspresumsjonene og se om de kan gi tilstrekkelig veiledning i spørsmålet om når en kjøper av deltakerandel kan anses insolvent med virkning for selgeransvaret.

Det følger av kkl §62 at insolvens antas å foreligge dersom skyldneren erkjenner å være insolvent, eller denne har stanset sine betalinger, eller det har ved utlegg eller annen tvangsfullbyrdelse i løpet av de siste tre måneder før konkursbegjæringen ble innsendt, ikke vært oppnådd dekning hos skyldneren.

Loven må leses som om det sto «full dekning», ikke bare «dekning», jf kkl Kommentirutgave s. 234. Dette fordi også en delvis dekning indikerer at skyldnerens eiendeler ikke kan dekke hans samlede forpliktelser ved en realisasjon, jf også Huser s. 125. Dette gjelder naturlig nok også for avslutningsforpliktelsen. Ved delvis betaling fra kjøper kan selger kreves for det resterende, såfremt kjøper «ikke er i stand» til å betale det fulle beløp.

Skyldnerens erkjennelse eller stans i betalinger som insolvensbevis har gode grunner for seg i konkursretten, hvor skyldneren sjelden er tjent med at konkurs åpnes. For kjøper av deltakerandeler derimot, kan det være et mål i seg selv å påberope seg betalingsudyktighet, for dermed å slippe unna avslutningsforpliktelsene. Kjøpers erkjennelse om egen insolvens, bør i alminnelighet ikke være tilstrekkelig som et vilkår for at selgers ansvar skal innrette.

Forgjeves forsøk på utlegg eller annen tvangsfyllbyrdelse gir derimot sterkere bevis for kjøpers insolvens.⁵⁵ Situasjonen er her at en kreditor gjennom tvangsmyndighetens apparat har forsøkt å inn-drive sitt krav. Når dette ikke har ført frem, innebærer det at skyldneren ikke har tilstrekkelige aktiva i behold til å dekke de aktuelle kravene. I en slik situasjon vil heller ikke skyldneren være «i stand til» å dekke sin avslutningsforpliktelse.

En forutsetning er imidlertid at selve avslutningsforpliktelsen må være et av de krav som er forsøkt inndrevet, at avslutningsforpliktelsen overstiger de krav som er forsøkt inndrevet, eller at man har konkludert med *intet til utlegg*. I motsatt fall risikerer man at det finnes tilstrekkelig midler hos skyldneren til å dekke avslutningsforpliktelsen, selv om ikke de påberopte tvangsgrunnlag med høyere verdi ble innfridd.

Det er videre krav om at tvangsinndrivelse har vært forsøkt i løpet av de tre siste måneder. Denne tidsfristen er viktig, ettersom presumsjonsverdien svekkes etter hvert som tiden går. Det kan ikke utelukkes at skyldneren har fått et økonomisk løft i tid etter at tvangsutlegg har vært forsøkt. Er man imidlertid innenfor tremånedesfristen, regnes den svake økonomiske situasjonen fortsatt å være aktuell, og skyldneren kan anses for å være insolvent.

Det må skje en helt konkret vurdering i det enkelte tilfelle, men det kan ikke utelukkes at selgers ansvar aktualiseres dersom det foreligger en insolvenspresumsjon hos kjøper som nevnt i kkl §62.

Etter kkl §63 oppstilles en insolvenspresumsjon ved konkursvarsel. Vilkårene er at det er tale om en regnskapspliktig skyldner, at konkurs begjæres av en fordringshaver som beviselig har krevd

⁵⁵ Se Lov av 26. juni 1992 nr. 86 (Tvangsfyllbyrdelsesloven) kapittel 7-12. Uttrykket «annen tvangsfyllbyrdelse» sikter til utpanting, avsetning, og arrest, jf kkl Kommentartutgave s. 234.

skyldneren for klar og forfalt gjeld, og som minst 4 uker deretter har latt forkynne for skyldneren en oppfordring til å betale innen to uker. Videre må konkursbegjæringen være kommet inn til retten i løpet av de første to uker etter at betalingsfristen utløp.

I forhold til kjøper av deltakerandel er situasjonen her den samme som ved skyldnerens erkjennelse av insolvens i §62; skyldneren kan velge om han vil reagere på konkursvarselet, og man kan ikke ta for gitt at kjøpers utelatte betaling med påfølgende konkursbegjæring innebærer at kjøper «ikke er i stand» til å betale.

Gjennomgangen viser at de alminnelige insolvenspresumpsjoner har et annet formål enn selgeransvaret, og man skal dermed være forsiktig med å anvende insolvenspresumpsjonene analogisk. Et sikkert tegn på at kjøper «ikke er i stand til å innfri» er når konkurs åpnes. Insolvens er da stadfestet av retten. Insolvens kan som kjent foreligge også før konkursåpning, men dette må sannsynliggjøres av den rettighetshaver som ønsker å gjøre selger ansvarlig.

Bli konkurs først åpnet hos kjøper på bakgrunn av en insolvenspresumpsjon, må det likevel legges til grunn at kjøper «ikke er i stand til å innfri», og selgers ansvar aktualiseres.

3.5 Ansvarets omfang

3.5.1 Innledning

Etter den nye regelens annet ledd er selgers forpliktelse «begrenset til en andel av avslutningskostnadene som tilsvare størrelsen på den overdratte andel. Selgers forpliktelse er også begrenset til kostnader knyttet til gjennomføring av disponeringsvedtaket i forbindelse med innretninger, utstyr og brønner som eksisterte på overdragelsestidspunktet.»

Kostnader som skriver seg til eventuelle andre andeler kjøper måtte ha ervervet er klart nok ikke omfattet av selgeransvaret. I Høringsbrevet fremgår det videre at bestemmelsen er ment å forstås

slik at selger ikke vil være ansvarlig for eventuelle forpliktelser som påhviler kjøper i form av solidaransvaret.⁵⁶ Situasjonen kan være at kjøper kunne gjennom solidaransvaret sitter med en større forpliktelse enn hva som skriver seg til egen andel. I følge OED innebærer nevnte annet ledd at selger i et slikt tilfelle ikke hefter for denne forpliktelsen. Etter min mening er ikke dette opplagt. Formuleringen er foreløpig «begrenset til en andel av avslutningskostnadene som tilsvarer størrelsen på den overdratte andel». Dette utelukker ikke den forholdsmessige andel som faller på den solgte andel etter solidaransvaret. Når det nå legges opp til at selgeransvaret pålegges i form av lov, i stedet for standardvilkår, vil forarbeidene fjerne eventuell tvil om forståelsen. Likevel bør ordlyden etter min mening gjøres noe klarere på dette punkt.

Ansvaret er videre begrenset ved at selger kun er ansvarlig for kostnader som knytter seg til de innretninger, utstyr og brønner som eksisterte da overdragelsen fant sted. Er det senere etablert nye installasjoner og lignende, er kjøper alene ansvarlig for sin andel knyttet til fjerning av disse. Begrensningen innebærer dessuten at selger ikke vil ha noen forpliktelse overhodet i de tilfelle der PUD⁵⁷ er godkjent, men hvor overdragelsen skjer på et tidspunkt der det enda ikke finnes innretninger, utstyr eller brønner i tilknytning til den aktuelle tillatelsen.

Selgeransvaret er altså begrenset for ethvert forhold som ligger utenfor hans kontroll, og er dermed et mindre ansvar enn rettighetshavernes. Etter en overdragelse har selger ingen påvirkning på utviklingen, og det ville vært urimelig om selgeransvaret skulle omfatte de endrede forhold.

⁵⁶ Samarbeidsavtalen art 7.1

⁵⁷ Plan for utbygging og drift, jf petrl §4-2.

Ser man imidlertid på hensynet til øvrige rettighetshavere, er konsekvensen av selgeransvarets begrensnings at øvrige rettighetshavere ikke har et fullgodt vern mot svake aktører i tillatelsen. Dersom kjøper tar del i senere utbygginger på feltet, men ikke er i stand til å innfri sin fjerningsandel, vil ikke selgeransvaret få betydning for de senere utbygginger. Ansvarer faller dermed på øvrige rettighetshavere.

Ettersom det er rettighetshaverne som faktisk har utnyttet feltet og dets ressurser, har det gode grunner for seg at det er disse som gjennom solidaransvaret til slutt må sørge for at det skjer en fullgod avslutning av feltet. Når staten godkjenner overdragelser til mindre solide selskap, utsettes imidlertid rettighetshaverne for en risiko helt utenfor deres kontroll. Det bør derfor vurderes om også øvrige rettighetshavere skal samtykke til en overdragelse, eventuelt komme en innstilling til en foreslått overdragelse. I alle tilfelle bør det etter min mening vurderes om øvrige rettighetshavere skal ha anledning til å betinge seg økonomisk sikkerhet for forpliktelsen til avslutning.

3.5.2 Innretninger, utstyr og brønner på overdragelsestidspunktet

Begrensningen av selgers ansvar i forhold til innretninger, utstyr og brønner kan innebære en vanskelig grensdragning. Den teknologiske utviklingen er stor innenfor oljebransjen, slik at de innretninger og det utstyr som fantes på overdragelsestidspunktet kan ha vært gjenstand for store endringer utenom vanlig vedlikehold. Typisk er at installasjoner oppgraderes eller at nye moduler erstatter eldre. Dette kan ha skjedd ved en rekke anledninger frem mot feltavslutning. I en slik situasjon kan det bli vanskelig å fastslå hvilke avslutningskostnader som skriver seg til den opprinnelige konstruksjon, og hvilke som gjelder senere forhold. Denne kom-

pleksiteten påvirkes ytterligere der det har vært et større antall overdragelser.

Til ethvert felt i produksjon foreligger det et lisensregnskap, som viser hva som er foretatt på hvilket tidspunkt. Dette kan dermed være til hjelp når man skal fastlegge hva som forelå på overdragelsestidspunktet. Den nærmere grensedragnin mellom for eksempel utskiftning som ledd i vedlikehold og utbygging ellers er fortsatt uklar.

3.6 Ansvar ved videresalg av andeler

Det følger av bestemmelsens tredje ledd at «Selgers forpliktelse påvirkes ikke av et evt. videresalg av andeler.»

Ved videresalg av andeler vil det oppstå en rekke av tidligere selgere som rettighetshaverne kan rette sitt regresskrav mot. Etter bestemmelsens første ledd fremgår at selger er ansvarlig når kjøper ikke kan betale. Man ser altså på den siste overdragelsen, slik at tredje ledd sammenholdt med første ledd innebærer at rettighetshaverne først må søke dekning hos siste selger i tilfelle hvor det har skjedd videresalg.

3.6.1 Flere selgere, ett mindre videresalg

Dersom et selskap som har kjøpt andeler fra flere selskap, senere videreselger en mindre andel, og verken kjøper eller den som videreselger er i stand til å betale for kjøpers andel, blir spørsmålet hvem av de opprinnelige selgerne som blir ansvarlig.

Man kan tenke seg at A selger 15% og B selger 10%. C har da 25% og videreselger for eksempel 12% av disse til D, gjerne fordi den økonomiske situasjonen ikke er tilfredsstillende. Når avslutningsforpliktelsene inntre, og D ikke innfrir, og heller ikke C makter dette, som også selv sitter med egen forpliktelse til avslut-

ning, må solidar-innfriende rettighetshaver gå på A og B. Spørsmålet er imidlertid hvem som skal kreves for hva.⁵⁸

Dersom C ikke selger videre til noen andre enn D, og selv sitter med de resterende 13%, og verken C eller D er i stand til å innfri noen del av sin andel, blir brøken klart nok slik den var opprinnelig; A dekker 15% og B dekker 10%. 2 situasjoner kan imidlertid by på problemer. For det første når C selger 12% til D, og resten til en eller flere andre selskap, som ikke får økonomiske problemer. Når D ikke innfrir, er siste selger C, som forutsettes ikke å kunne gjøre opp, og neste ledd blir dermed A og B. For det annet når C selv sitter med en andel, og enten C eller D, eller begge, gjør opp deler av sin forpliktelse. I begge disse tilfelle blir spørsmålet hvilken fordeling som gjelder mellom opprinnelig selgere A og B, i forhold til solidar-innfriende rettighetshaver som krever regress.

Ordlyden gir i liten grad veiledning, men Oljeindustriens landsforening (OLF) har i deres høringsuttalelse⁵⁹ foreslått at hver av selgerne hefter proratarisk, fordelt forholdsmessig etter størrelsen på den videresolgte andel. I forhold til eksempelet over, blir da A ansvarlig for 60% og B ansvarlig for 40%. A og B har sammen solgt 25%, og er ansvarlig for hver sin brøk av dette, henholdsvis $15/25$ (60%), og $10/25$ (40%). Denne brøken danner grunnlaget for de respektive ansvar for den videresolgte andel i utvinningstillatelsen på 12%, eventuelt den prosentandel som ikke dekkes av enten C eller D. Avslutningsforpliktelsen som knyttes til denne andelen dekkes da av A og B i henhold til nevnte brøk.

⁵⁸ Problemstillingen er tilsvarende for situasjonen hvor det er flere selgere, og bare én kjøper, som ikke videreselger men bare er i stand til å gjøre opp avslutningsforpliktelsen delvis. Restsummen må da fordeles på de respektive selgere.

⁵⁹ Høringsuttalelse nr 5 til Høringsbrevet.

Det er imidlertid ikke gitt at dette gir et rimelig resultat i alle tilfelle. Man kunne tenke seg at A selger til C på et tidspunkt hvor økonomien til C er bunnsolid. Frem til salget fra B til C kan forholdene kan endre seg slik at den økonomiske situasjonen til C er dårlig. Selgerne A og B har da foretatt transaksjoner med ulik risiko, hvor selgeransvaret er den kritiske faktor. Dette er ikke hensyntatt i OLFs løsning.

3.7 Overtaking av andel etter Samarbeidsavtalen art 9.3

Bestemmelsens fjerde ledd lyder: «Dersom øvrige rettighetshavere overtar kjøpers andel i tillatelsen etter samarbeidsavtalens artikkel 10.3 [9.3] skal det i selgers forpliktelse gjøres fradrag for den evt. økte fortjeneste øvrige rettighetshavere måtte opparbeide fra overtakelsestidspunktet til disponeringsvedtaket etter pl. § 5-3 er gjennomført.»

Dersom en part misligholder sin betalingsforpliktelse etter Samarbeidsavtalen artikkel 7 eller 8, har rettighetshaverne etter Samarbeidsavtalen artikkel 9.3 adgang til å overta den misligholdende parts deltakerandel. Slik overtakelse vil som påpekt ovenfor i punkt 3.4.1 skje når det fortsatt er produksjon på feltet, ettersom det er på dette tidspunkt at andelen representer en verdi man ønsker å overta. Når avslutningstidspunktet kommer, kan ikke innfriende rettighetshavere gå direkte på selger fordi det har skjedd en overtakelse etter betalingsmislighold, og man således kan anta at kjøper ikke er søkegod. Vilkåret er at kjøper på tidspunktet for

avslutning «ikke er i stand til å innfri» sin andel. Den økonomiske situasjonen kan som kjent ha bedret seg.⁶⁰

Dersom overtakelse har skjedd, krever bestemmelsen om selgeransvar i fjerde ledd at dersom rettighetshaverne øker sin fortjeneste som en følge av overtakelsen, skal denne fortjenesten komme til fradrag i selgers forpliktelse. Det vil være urimelig om de øvrige rettighetshavere skal kunne kreve selger for det fulle avslutningsansvaret, dersom de selv har høstet økt fortjeneste etter overtakelsen.

Det ligger implisitt i fjerde ledd at en overtakelse er ingen overdragelse i henhold til selgeransvaret, slik at «vår» kjøper blir selger, i forhold til den eller de som overtar andelen, som igjen ville medført at overtakerne selv ble kjøpere og således ansvarlig for avslutningsforpliktelsene til den overdratte andel. Formuleringen av fjerde ledd utelukker en slik forståelse. Det følger dessuten av SA art 9.4 (2) at misligholder vil fortsatt være ansvarlig for forpliktelser som er uoppfylt på tidspunktet for overtakelsen.

3.7.1 Brutto eller netto fortjeneste

Spørsmålet er om fradraget skal settes til brutto eller netto fortjeneste, før eller etter skatt.

Målsettingen med denne delen av vilkåret er at de øvrige rettighetshaverne ikke skal oppnå en ugrunnet berikelse på bekostning av selger. For å finne denne berikelsen må man se hen til fortjenesten etter at alle utgifter er trukket fra, altså netto fortjeneste.

⁶⁰ Man kan heller ikke utelukke at kjøper kom i betalingsmislighold som en følge av uvilje til å betale, til tross for at kjøper hadde evne til å betale. Dette er likevel lite tenkelig, ettersom betalingsmislighold med påfølgende overtakelse innebærer et økonomisk (presumptivt stort) tap for misligholder.

Forholdet til skatt er klart nok et oppgjør med staten i ettertid, og kan ikke være med å minske fradraget i selgers forpliktelse. Konklusjonen blir dermed at fradraget settes til netto fortjeneste før skatt. Dette er også i tråd med OLFs høringsuttalelse.

3.8 Forholdet til statens morselskapsgaranti

3.8.1 Bakgrunn og hovedproblemstillinger

Petroleumsloven §10-7 gir OED adgang til å kreve økonomisk sikkerhetsstillelse for de forpliktelser som rettighetshaver gjennom utvinningstillatelsen har påtatt seg. OED har brukt denne adgangen til å kreve såkalte morselskapsgarantier, som er en kausjonsgaranti fra en rettighetshavers morselskap. Det finnes i dag standardiserte morselskapsgarantier som dekker enhver forpliktelse overfor Den norske stat forbundet med petroleumsvirksomhet, og ethvert erstatningsansvar oppstått i forbindelse med rettighetshavers undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster.⁶¹

Morselskapsgarantiene omfatter ikke bare statens utgifter, men også utgifter «andre» aktører pådrar seg ved utførelse av arbeid som skulle vært utført av eller på vegne av datterselskapet som rettighetshaver.⁶²

Ett spørsmål er om morselskapsgarantien først må utnyttes av staten før selgeransvaret aktualiseres. Dette tas opp i punkt 3.8.3 nedenfor. Videre er det spørsmål om andre enn staten kan benytte seg av morselskapsgarantien. For det første kan man tenke seg at den rettighetshaver som gjør opp avslutningsforpliktelsen på vegne av en rettighetshaver, ønsker å benytte seg av eventuell morselskapsgaranti, ved siden av det nye selgeransvaret. Det gjelder både

⁶¹ Standard morselskapsgaranti fra Staten.

⁶² Standard morselskapsgaranti artikkel 1,litra b(2).

morselskapsgaranti stilt av kjøper og av selger. Videre vil selger på sin side ha et ønske om å kunne gå på kjøpers mor dersom selgeransvaret blir aktualisert.

På denne bakgrunn oppstår det flere spørsmål i de tilfelle kjøper av en andel har stilt en morselskapsgaranti overfor staten. Det første spørsmålet er om morselskapsgarantien i det hele tatt omfatter avslutningsforpliktelsen. For det annet blir det spørsmål om rettighetshaverne i en utvinningstillatelse kan påberope seg en morselskapsgaranti. Forutsatt at disse ikke kan benytte morselskapsgaranti, blir spørsmålet om det statlige selskapet Petoro AS kan identifiseres med staten på en slik måte at selskapet kan benytte morselskapsgaranti i de tilfelle Petoro AS er rettighetshaver og innfrir avslutningsforpliktelsen på vegne av et annet betalingsudyktig selskap. Det siste spørsmålet er om selger eventuelt kan benytte seg av morselskapsgarantien, i forbindelse med regresskrav etter selgeransvaret.

3.8.2 Dekker morselskapsgarantien avslutningsforpliktelse?

Omfanget av morselskapsgarantien beror på en tolkning av selve garantien. Etter standard morselskapsgaranti av 2006 garanterer morselskapet blant annet for de forpliktelse datterselskapet får i forbindelse med dets «virksomhet ved undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster» overfor «... Den norske stat, norsk kommune eller annen norsk offentlig institusjon».

Ordlyden er generell og favner vidt. Enhver virksomhet knyttet til selskapets petroleumsvirksomhet omfattes i utgangspunktet. Begrensningen ligger i at det må være tale om forpliktelse overfor staten.

En avslutningsforpliktelse innebærer et ansvar overfor eier av området, staten, til å rydde opp etter seg når petroleumsvirksomheten på et felt er over. Avslutningsforpliktelsen er altså en forplikt-

else overfor staten, og må utvilsomt knyttes til petroleumsvirksomhet. Avslutningsforpliktelsen faller dermed innunder ordlyden i morselskapsgarantien. Konklusjonen blir dermed at morselskapsgarantien dekker avslutningsforpliktelsen.

3.8.3 Må staten først benytte morselskapsgarantien til dekning av kjøpers avslutningsforpliktelse?

I høringsuttalelsen⁶³ til OLF legges det til grunn at regresskravet overfor selger ikke kan gjøres gjeldende før staten har uttømt sine forfølgelsesmuligheter overfor kjøpers morselskap.⁶⁴

Slik ordlyden foreløpig er foreslått, er selger ansvarlig når «kjøper» ikke er i stand til innfri sin avslutningsforpliktelse. Det pekes her på det rettssubjekt som er kjøper av en andel, ikke dets tilknyttede selskap. Vilkåret er dermed innfridd i det kjøper ikke er i stand til å innfri, og man kan således gå direkte på selger uten å gå veien om morselskapet.

Dersom OED ønsker at eventuelle morselskapsgarantier først skal utnyttes, må ordlyden etter min mening endres slik at dette kommer klart til uttrykk.

3.8.4 Kan rettighetshaverne benytte seg av morselskapsgarantien?

Selv om ikke staten først må benytte seg av morselskapsgarantien, kan det bli spørsmål om rettighetshaverne kan benytte seg av den, ved siden av å holde selger ansvarlig.

Morselskapsgarantier er økonomiske sikkerhetsstillelser utformet av OED, og gis fra en rettighetshavers morselskap til OED.

⁶³ Høringsuttalelse til OEDs høringsbrev av 22.12.2004 med utkast til nytt standardvilkår.

⁶⁴ Høringsuttalelsen punkt 5.

Utgangspunktet er klart nok at garantien kun er ment å kunne påberopes av staten ved OED. Ser man konkret på ordlyden i garantien, kan det imidlertid se ut som garantien åpner for at også andre kan benytte seg av den. Etter garantiens artikkel 1, litra b(2) omfatter morselskapsgarantien utgifter det offentlige «eller andre» «pådrar seg» ved utførelse av «arbeid som skulle vært utført av eller på vegne av» datterselskapet.

Uttrykket «andre» er vidt og vil i utgangspunktet omfatte rettighetshaverne. Garantien gjelder videre for to typer forpliktelser som andre «pådrar seg»; for det første gjelder den for utgifter som blir pådratt «ved utførelse av arbeid som skulle vært utført av» datterselskapet, og for det andre gjelder den for utgifter som blir pådratt «ved utførelsen av arbeid ... på vegne av» datterselskapet.

Avslutningsforpliktelsen er en utgift knyttet til et fjerningsarbeid som operatøren foretar på interessentskapets vegne. Når en rettighetshaver i interessentskapet innfrir en avslutningsforpliktelse på vegne av en annen, vil førstnevnte pådra seg en utgift for et arbeid som er utført «på vegne av» datterselskapet. Dette taler for at rettighetshaverne kan benytte seg av morselskapsgarantien.

På den annen side kan man på generelt grunnlag si at garantier skal tolkes snevert.⁶⁵ Dette for at garantisten ikke skal risikere å bli eksponert for en større forpliktelse enn hva som faktisk er forutsatt. Tolker man garantien snevert, kan man hevde at når en rettighetshaver innfrir en forpliktelse i henhold til solidaransvaret, er ikke dette en utgift «andre pådrar seg ved utførelse av arbeid». Det er operatøren som pådrar seg utgifter i forbindelse med avslutningsarbeidet, ikke rettighetshaverne som sådanne.⁶⁶ Dette taler i retning

⁶⁵ Tveit s. 48.

⁶⁶ Tveit s. 48.

av at rettighetshavernes regresskrav ved fjerning ikke dekkes av garantien.

Selve morselskapsgaranti-instituttet er dessuten ment å være en sikkerhetsstillelse for staten ved OED. Garantien er en økonomisk sikkerhetsstillelse som kreves i kraft av petroleumsloven §10-7. Her fremgår at OED selv bestemmer om og i hvilken utstrekning det skal stilles økonomisk garanti. I praksis blir dermed morselskapsgarantien et vilkår for enten tildeling av andel eller OEDs samtykke til overdragelse av andel. Skulle også rettighetshaverne, som er private aktører, kunne påberope seg denne, ville det være utenfor avgivers forutsetninger. Dersom rettighetshaverne ønsker lignende garantier, er dette noe som i utgangspunktet må avtales mellom de private parter. Samlet sett taler dette sterkt i retning av at rettighetshaverne ikke kan påberope seg morselskapsgarantien.

Når det som vist kan reises tvil om hvorvidt morselskapsgarantien omfatter rettighetshaverne eller ikke, taler dette i seg selv for at omfanget ikke strekkes, jf det som allerede er sagt om snever tolkning.

Etter en helhetsvurdering basert på momentene ovenfor blir konklusjonen at rettighetshaverne ikke kan benytte seg av eventuelle morselskapsgarantier.

3.8.5 Kan Petoro AS benytte seg av morselskapsgarantien?

Petoro AS er et eget rettssubjekt som har til formål å ivareta Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE) på vegne av staten. Petoro er et forvalterselskap for staten, og dets drift er regulert i petroleumsloven kapittel 11, hvor det blant annet fremgår at OED er ansvarlig eierdepartement.

Dersom det er Petoro AS som innfrir en avslutningsforpliktelse på vegne av en annen rettighetshaver, blir spørsmålet om Petoro, som statlig organ, kan benytte seg av eventuell morselskapsgaranti

ved siden av å holde selger ansvarlig. Konkret er problemstillingen om statens rolle som rettighetshaver gjennom selskapet Petoro, innebærer at Petoro i egenskap av både rettighetshaver og staten, får stilling som kreditor, med mulighet for å påberope seg to garantier for sitt regreskrav. Dette beror på om Petoro kan anses å være staten i denne sammenheng.

Kan Petoro AS identifiseres med Den norske stat i henhold til morselskapsgarantien?

Den aktuelle hjemmelen for et ansvar overfor Petoro er morselskapsgarantien artikkel 1,litra b(2). Her fremgår at morselskapet garanterer for utgifter «det offentlige» pådrar seg ved utførelse av arbeid som skulle vært utført på vegne av datterselskapet. Spørsmålet er om Petoro kan identifiseres med «det offentlige» i henhold til denne bestemmelsen.

Uttrykket «det offentlige» må her sees i sammenheng med garantien for øvrig. I artikkel 1,litra a nevnes «Den norske stat, norsk kommune eller annen norsk offentlig institusjon». Det aktuelle alternativet for Petoro er «Den norske stat».

Som nevnt eier staten selv SDØE-andelene, som kun forvaltes av det selvstendige selskapet Petoro. Det er Petoro som er rettighetshaver i utvinningstillatelsene, rørledningene og landanleggene, på vegne av staten.

At Petoro er et eget rettssubjekt taler isolert sett for at selskapet ikke anses å være staten. I samme retning taler det forhold at Petoro er ment å være en kommersiell aktør på lik linje med de øvrige rettighetshavere i en utvinningstillatelse.

Petoro er imidlertid et såkalt statsforetak, som er et selskap hvor staten er eneste eier.⁶⁷ Petroleumsloven regulerer dessuten selskapets drift direkte, og

⁶⁷ Graver s. 161.

selskapet drives på grunnlag av bevilgninger fra staten. Petoro forvalter SDØE-andelene på norsk sokkel, men erverver ikke egne inntekter fra disse. Andelene ivaretas for statens regning og risiko, og utgifter og inntekter knyttet til SDØE kanaliseres over statsbudsjettet. Samlet taler disse forhold i retning av at Petoro kan identifiseres med staten.

I juridisk teori har man drøftet hvilke statlige selskap som anses å være forvaltningsorgan, og som dermed omfattes av forvaltningsloven. For Petoros vedkommende er dette løst i petrl §11-9, som unntar Petoro fra både forvaltningsloven og offentlighetsloven. Dette fjerner Petoro fra staten, og er dermed et moment i retning mot identifikasjon.

Til tross for at forvaltningslovens anvendelse på selskapet er løst ved bestemmelsen i petroleumsloven, kan likevel teoriens klassifisering av Petoro være et moment i vurderingen av om selskapet kan identifiseres med staten i henhold til morselskapsgarantien. Det følger av Graver s. 310 at selvstendige rettssubjekter som kun driver ren næringsvirksomhet ikke anses som forvaltningsorgan. Et selskap driver ren næringsvirksomhet dersom virksomheten er profittbasert i konkurranse med private.⁶⁸ Petoro driver utelukkende slik virksomhet, og regnes ikke å være et forvaltningsorgan etter den helhetsvurdering som juridisk teori har oppstilt. Dette taler mot at Petoro identifiseres med staten.

Etter petrl §11-2(2)2.punktum skal Petoro «ha rettigheter og plikter som deltaker i henhold til samarbeidsavtalen og for øvrig ha rettigheter og plikter som rettighetshaver». Dersom Petoro kan benytte seg av morselskapsgarantien, vil dette sette Petoro i en særstilling og innebære en forskjellsbehandling mellom andelshaverne.⁶⁹ Dette taler klart i retning av at Petoro ikke kan benytte seg av morselskapsgarantien.

⁶⁸ Graver s. 310.

⁶⁹ Bjørnstad punkt 7.

Til dette kommer at dersom Petoro skulle omfattes, tolkes garantien utvidende til ugunst for garantisten. Som nevnt over skal garantier tolkes snevert.

Som støttemoment kan også nevnes at før EØS-avtalen trådte i kraft, var det positivt inntatt i morselskapsgarantien et ansvar i forhold til Statoil, som den gangen var forvalter av SDØE-andelene og fullt ut eid av staten. Med EØS-avtalen og dens grunnprinsipper om ikke-diskriminering og lik konkurranse, kom konsesjonsdirektivet som trådte i kraft for Norge 1. september 1995. Direktivet gjelder tildeling og bruk av utvinningstillatelser, hvor det sies at medlemslandene kan eie oljeselskap, men de må behandles på lik linje med private selskaper. På denne bakgrunn fjernet man ansvaret i forhold til Statoil i morselskapsgarantien. Statoil hadde tidligere de samme forvaltningslignende funksjonene som Petoro har i dag (SDØE), og man fant den gangen grunn til å positivt innta Statoil i morselskapsgarantien, for å vise at også ansvar overfor Statoil falt innunder morselskapsgarantien. Når det samme ikke er gjort i forhold til Petoro, skulle dette tale for at Petoro ikke kan benytte seg av morselskapsgarantien.

Konklusjon blir etter dette at Petoro AS ikke kan identifiseres med Den norske stat i henhold til morselskapsgarantier.

3.8.6 Kan selger benytte seg av morselskapsgarantien?

Når innfrieende rettighetshaver holder selger ansvarlig for avslutningsforpliktelsen, kunne man tenke seg at selger ønsket å benytte seg av eventuell morselskapsgaranti gitt av kjøpers mor. Drøftelsen og konklusjonen må imidlertid bli for selger som for innfrieende rettighetshaver (punkt 3.8.4 over); morselskapsgarantien åpner ikke for at andre enn staten kan benytte seg av den.

3.9 Allerede inngåtte overdragelsesavtaler – tilbakevirkning?

Spørsmålet er om avtaler som er inngått før lovendringens i kraft-tredelse må forholde seg til de nye reglene om selgeransvar. Det kan her bli spørsmål om ulovlig tilbakevirkning etter Grunnloven §97.

Grunnloven §97 setter forbud mot at lover gis tilbakevirkende kraft. Det er alminnelig antatt at forbudet er relativt, alt etter hvilket rettsområde man befinner seg på. Sterke samfunnsmessige hensyn kan i enkelte tilfelle begrunne tilbakevirkning. Er det tale om tilbakevirkning til gunst for borgerne er det i dag klart at §97 ikke kommer til anvendelse.⁷⁰ Er det imidlertid tale om økonomiske byrder knyttet til en tidligere handling er man i bestemmelsens kjerneområde, og det skal da svært mye til før tilbakevirkning godtas.

Den nye lovendringen innebærer en økonomisk belastning for selger, og kan derfor ikke gis tilbakevirkende kraft. Avtaler som er inngått mellom partene og godkjent av OED før lovendringens ikrafttredelse vil dermed ikke rammes av det nye regimet.

Når det gjelder avtaler om overdragelse av deltakerandeler som er inngått før lovendringen, men uten at man har fått OEDs samtykke i henhold til petrl §10-12(1), kan det hevdes at avtale er inngått og at Grunnloven §97 dermed begrenser statens mulighet til å påvirke overdragelsen. Situasjonen er gjerne at kjøper allerede er prekvalifisert, slik at det manglende samtykket i realiteten bare er en formalitet.

Det avgjørende må imidlertid bli at det er partenes egen risiko at avtale er inngått før endelig godkjennelse fra OED foreligger. En

⁷⁰ Se Andenæs Statsforfatningen s. 377.

overdragelse vil ikke kunne fullbyrdes før OED samtykker til overdragelsen, jf petrl §10-12(1), hvor det fremgår at overdragelse «kan ikke skje uten samtykke». Før slikt samtykke foreligger er partene prisgitt de regler og vurderinger som OED benytter seg av. Partene vil derfor være fullt ut bundet av de nye reglene dersom ikke godkjenning foreligger før ikrafttredelse.

3.10 Selgers regresskrav

Avslutningsforpliktelsen ligger i utgangspunktet til rettighets-haverne, slik at det er kjøper som er rette debitor. Selger vil dermed etter alminnelige regler ha et regresskrav mot kjøper. Ettersom kjøper «ikke er i stand» til å innfri, er det imidlertid små utsikter til dekning. Når selger blir ansvarlig ved kjøpers insolvens, uten at det er nødvendig med konkursbehandling,⁷¹ er det likevel mulig at den økonomiske situasjonen bedres, slik at kjøper senere kan gjøre opp. Alternativt kan selger i alle fall ende opp med et dividendekrav i konkursboet.

Dersom selger har sørget for sikkerhetsstillelse ved overdragelsen, for eksempel i form av bankgaranti, morselskapsgaranti eller lignende, vil regresskravet klart nok føre frem.⁷²

⁷¹ Jf avsnitt 3.4.1 over.

⁷² Selgers krav om sikkerhetsstillelse vurderes i avslutningskapitlet.

4 Reguleringen av ansvar ved overdragelser på britisk sokkel

4.1 Innledning

Både når det gjelder faktiske og rettslige forhold er UK relativt sammenlignbart med Norge. Den britiske kontinentalsokkelen er imidlertid mer moden enn den norske, og behovet for haleproduksjon og endring av aktørbildet ble dermed aktuelt på et tidligere stadium i UK enn i Norge. Man har derfor mer erfaring på det aktuelle feltet i UK, og jeg vil i det følgende se på den britiske reguleringen av ansvaret for avslutningsforpliktelser ved overdragelser. Noe av dette vil brukes som grunnlag for de rettspolitiske synspunkt som tas opp i avsnitt 6.

4.2 Reglene om avslutningsforpliktelser

Regler om avslutningsforpliktelser finnes i The Petroleum Act 1998. Første steg er varslingsbrev (notice) fra myndighetene etter §29. Dette sendes ut av Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform (BERR), tidligere Department of Trade and Industry, til de juridiske personer som har en interesse i det aktuelle feltet, herunder operatøren eller andre med ansvar for installasjoner, eiere av installasjoner og selvsagt andelshaverne. I praksis sendes likevel slikt varslingsbrev kun til de som er andelshaverne på tidspunktet for «field development approval»,⁷³ som tilsvarende PUD på norsk sokkel. Varslingsbrevet inneholder krav om at mottakeren skal legge frem en avslutningsplan for godkjenning på et senere tidspunkt fastsatt av BERR. Slikt varslingsbrev vil normalt være gitt

⁷³ DTI s. 6 og 82-83.

innen 6 måneder fra godkjenning av feltutbygging.⁷⁴ Mottakerne blir solidarisk ansvarlig for at forpliktelsene overholdes etter godkjent avslutningsplan.

Ansvar som følger av varslingsbrev etter §29 gjelder inntil feltet er avsluttet eller BERR trekker ansvaret tilbake. Dette innebærer at selger ved et eventuelt salg i utgangspunktet fortsetter å være solidarisk ansvarlig for avslutningsforpliktelsen. Ansvar er altså mer omfattende enn i Norge, ettersom man er ansvarlig som om man fortsatt var andelshaver. Man er solidarisk ansvarlig for både nye og gamle installasjoner. I Norge er selgeransvar for det første begrenset til et regresskrav fra den eller de som har løst inn kjøpers andel av avslutningsforpliktelsen, og for det annet omfatter ansvaret kun de deler av avslutningsforpliktelsene som gjelder installasjoner og lignende på overdragelsestidspunktet.

Ved overdragelser er det imidlertid vanlig at selger søker BERR om å løses ut fra ansvaret som følger av en «§29 notice». Basert på fastsatte retningslinjer foretar BERR en vurdering av om selger kan bli fri ansvaret. Disse retningslinjene dreier seg i hovedsak om den finansielle styrken som er igjen i rettighetshavergruppen, herunder kjøper. Dersom BERR frykter for den finansielle stillingen hos de gjenværende rettighetshaverne, kreves som regel en tilfredsstillende «Financial Security Agreement» (FSA) for dekning av avslutningsforpliktelser før «noticen» trekkes tilbake. Det finnes også eksempel på at BERR inngår FSA med de mindre solide deltakerne i tillatelsen, hvorpå selger får trukket tilbake §29-notice. Dersom selger ikke skulle bli fri sitt ansvar, er det vanlig at selger betinger seg økonomisk sikkerhet for avslutningsforpliktelsen fra kjøper.

Til tross for at selger kan bli fri sitt §29-ansvar etter anmodning, eksisterer det fortsatt en mulighet for BERR til å holde selger delvis

⁷⁴ Bjørnstad punkt 9.

ansvarlig. Etter §34 i The Petroleum Act kan BERR, etter at en avslutningsplan er mottatt og godkjent, henvende seg til ethvert selskap som har hatt slik forbindelse med feltet at «§29 notice» kunne vært gitt til selskapet. Tidligere andelshavere faller klart nok innunder denne gruppen.⁷⁵ Ansvaret etter §34 er likevel begrenset til å gjelde avslutningsforpliktelse knyttet til de installasjoner som eksisterte på overdragelsestidspunktet. §34 er en unntaksbestemmelse ment for det tilfelle at ingen med ansvar etter §29 er i stand til å dekke forpliktelsen. Unntaket er dermed snevert og har, som en følge av utstrakt bruk av garantiordninger, hittil aldri blitt brukt.

Den rettslige løsningen på britisk sokkel skiller seg fra det norske ved at selger i utgangspunktet kan holdes solidarisk ansvarlig for hele avslutningsforpliktelsen. Dette er et omfattende ansvar, men kan altså falle bort etter søknad. I så tilfelle står man igjen med et selgeransvar tilsvarende det norske; ansvar for de installasjoner som eksisterte på overdragelsestidspunktet. Det er likevel en forskjell ved at selger i UK er ansvarlig for endringer og nytt utstyr på de installasjoner som eksisterte på overdragelsestidspunktet.⁷⁶ Den foreslåtte norske regelen er som vist noe uklar, men sier i hvert fall at selger kun er ansvarlig for utstyr som eksisterte på overdragelsestidspunktet.

4.3 Krav om økonomisk sikkerhetsstillelse

Det forholdsvis strenge ansvarsregimet på britisk sokkel har medført utstrakt bruk av garantiordninger. Både selger og øvrige rettighetshavere har hver på sin kant gjort krav om sikkerhet for avslutningsforpliktelser fra kjøper.

⁷⁵ DTI s. 83.

⁷⁶ DTI s. 83.

De tradisjonelle garantier som har vært brukt i UK har vist seg ikke å være tilfredsstillende ved en rettighetshavers konkurs. Der- som en rettighetshaver har gått konkurs, har ordningen utgjort en risiko for at midlene i garantien tilbakeføres til den aktuelle rettig- hetshaveren, hvor boet har hatt en rett til å hente ut den forholds- messige andel som faller på den konkursrammede rettighetshaver.

Myndighetene har på denne bakgrunn ønsket å forbedre garanti- ordningen i UK på flere områder. Man har jobbet med et nytt forslag til en standard mal for økonomisk sikkerhetsstillelse i for- hold til avslutningsforpliktelser, den såkalte «Template Decommisi- oning Security Agreement» (DSA). Malen er ment å komme til anvendelse i samtlige utvinningstillatelser på britisk sokkel, og fungerer derfor uavhengig av kjøp og salg av andeler. Det fremgår likevel av retningslinjene til DSA at malen passer utmerket som en garanti for selger.⁷⁷ For å gjøre sikkerhetsstillelsen mer vennlig i forhold til kjøper, er det i den nye DSA åpnet for alternativ sikker- hetsstillelse. Slik er i skrivende stund foreløpig ikke foreslått.⁷⁸ Det er to hovedtyper garantier man vurderer; såkalte «Trust fund» eller «Fixed charge security interest. I «Trust fund» gjør man avsetninger i fond underveis i produksjonsprosessen, basert på estimat fra utenforstående. «Fixed charge security interest» er en mer ren- dyrket form for sikkerhetsstillelse fra banker og lignende, typisk Letter of credit (bankgaranti). De to ulike ordningene er underlagt forskjellig lovgivning, og det finnes fordeler og ulemper ved begge ordningene.

Uansett innebærer den nye DSA at man innhenter sikkerhets- stillelser som sikrer at det finnes midler når avslutningsforpliktelsen

⁷⁷ DSA s. 7.

⁷⁸ DSA s. 88.

skal innfris, enten ved at rettighetshaverne selv betaler, eller at garantien aktualiseres.

5 Statens krav til rettighetshavere i utvinningstillatelser

5.1 Petroleumsforskriften §10 og prekvalifisering

For å bli akseptert som rettighetshaver på norsk sokkel må et selskap tilfredsstille visse kriterier, se petroleumsforskriften §10.⁷⁹ Disse er i hovedsak finansiell styrke, geologisk kompetanse og teknologisk kapasitet. OED må vurdere om disse kriteriene er oppfylt i forhold til alle oljeselskap som ønsker å bli rettighetshaver på norsk sokkel, på eldre så vel som nye felt. I St.meld. nr. 39 (1999-2000) innførte OED den såkalte prekvalifiseringsprosessen. Dette er en frivillig ordning for selskap som tidligere ikke har drevet petroleumsaktivitet på norsk sokkel.⁸⁰ Hensikten med ordningen er blant annet å gi en forhåndsvurdering av nye selskapers kapasiteter før de søker om samtykke til en andels-overdragelse.⁸¹ Dette vil være ressursbesparende for selskaper som ikke er tilstrekkelig kvalifisert, og vil være til hjelp for selskaper som har et forbedringspotensial frem mot endelig søknad. OED legger selv til grunn at ordningen skal kunne bidra til å redusere omfanget av arbeid og rutiner som er nødvendig ved fremtidige lisenssøknader og overdragelser.⁸²

⁷⁹ Forskrift av 27.juni 1997 nr. 653 til petroleumsloven.

⁸⁰ Siden ordningen ble opprettet og frem til januar 2008, har 35 selskap blitt prekvalifisert på norsk sokkel, jf Oljedirektoratets hjemmeside.

⁸¹ St.meld. nr. 39 (1999-2000) s. 55. Tilsvarende vil også gjelde for nye aktører som søker om å få tildelt utvinningstillatelse, men dette er ikke tema for denne oppgaven.

⁸² St.meld. nr. 39 (1999-2000) s. 55.

5.2 Betydning for selgeransvaret

På bakgrunn av statens krav til nye aktører og prekvalifiseringsprosessen kan man spørre om behovet for selgeransvaret svekkes, ettersom kun godkjente solide selskap får tilgang til norsk sokkel. OED utfører en generell vurdering av selskapet, men sentralt står de tekniske og finansielle sider. På denne måten kan man på et tidlig stadium finne ut om et selskap har økonomisk rygggrad til å bære de økonomiske forpliktelsene som kan påregnes på feltet, herunder avslutningsforpliktelsene. OED krever blant annet at selskapet må ha et solid fundament av egenkapital og at det er et rimelig forhold mellom egenkapital og gjeld. Dette vil dermed kunne svekke risikoen for et fremtidig selgeransvar.

Den økonomiske vurderingen som skjer i prekvalifiseringen er imidlertid ofte begrenset. Et selskaps verdi vil ofte svinge forholdsvis kraftig frem mot en eventuell andelsoverdragelse. Videre er det slik at andelsoverdragelser gjerne skjer på felt hvor vanskelighetsgraden for utvinning er høy, og gjerne mot slutten av feltets levetid. Dette innebærer at den økonomiske inntjeningen frem mot endelig avslutning kan være usikker, som igjen innebærer at det er vanskelig å beregne et selskaps evne til å bære avslutningskostnadene. Dette viser risikoen for at nye aktører blir godtatt av OED, men senere ikke evner å gjøre opp for seg. Det nye selgeransvaret blir dermed aktualisert.

Til dette kommer at OED synes å la spisskompetanse innenfor utbygging av mindre funn og haleproduksjon til en viss grad veie opp for mindre finansiell styrke. Dette synes å fremkomme i St.meld. nr. 38 (2001-2002) s. 48. Følgelig er det fare for at økonomisk sett svake aktører godtas av OED, som ytterligere øker risikoen for et fremtidig selgeransvar.

En samlet vurdering tilsier etter dette at verken prekvalifiseringsprosessen eller petroleumsforskriftens kriterier demper behovet for den økonomiske garanti som ligger i det nye selgeransvaret.

6 Avslutning - en vurdering av de nye reglens betydning for fremtidige overdragelser

De nye reglene innebærer et potensielt betydelig økonomisk ansvar for selger. Det subsidiære ansvaret for avslutningsforpliktelsen innebærer for det første at selger har en latent kostnad som på et uvisst tidspunkt i fremtiden vil kunne utløses. Dette er en usikkerhetsfaktor både i forhold til selskapets fremtidige likviditet, og utgjør dessuten et passivum som må innkalkuleres i selskapets økonomi. I tillegg kommer det ekstra arbeidet ved at selger må ta stilling til og konkretisere den latente fremtidige forpliktelsen. Selve prosessen ved overdragelsen blir dermed mer ressurskrevende etter innføring av det nye selgeransvaret. Samlet kan dette innebære en fare for at antall overdragelser av andeler i utvinningstillatelser går ned etter innføringen av selgeransvaret.

På den annen side vil de nye reglene virke stimulerende på større aktører som sitter inne i flere lisenser, og derfor har et behov for sikkerhet mot å sitte med et ufullendt regresskrav for innfridd avslutningsforpliktelse.⁸³ De førstnevnte forhold vil nok likevel i utgangspunktet veie tyngre, slik at faren for at omsetningen av andeler svekkes i utgangspunktet er overhengende. Hvis så skjer, vil dette i tilfelle innebære en fare for at spesialistene på haleproduksjon og modne felt ikke kommer inn i utvinningstillatelsene, som igjen kan medføre at petroleumsressursene på norsk sokkel ikke utnyttes maksimalt.⁸⁴

⁸³ Særlig etter at forkjøpsretten for øvrige rettighetshavere (utenom Petoro) falt bort, fremstår selgeransvaret som en viktig sikkerhet.

⁸⁴ St.meld. nr. 38 (2001-2002) s. 50.

Hvorvidt antall overdragelser går ned, beror imidlertid på en nærmere analyse av den konkrete innvirkning selgeransvaret får på fremtidige overdragelser. Det er grunn til å tro at selger vil velge blant tre ulike alternativ for å minimere den økonomiske risikoen som selgeransvaret innebærer.

For det første kan selger velge å prise det subsidiære ansvaret for avslutningsforpliktelsen i den konkrete tillatelsen. For det annet kan selger kreve en form for økonomisk sikkerhetsstillelse eller garanti fra kjøper, og det siste alternativet er selvsagt å ikke foreta overdragelsen.

Ser man på det første alternativet, innebærer dette at prisen på andelen får en stigning som gjenspeiler forventet kostnad til avslutning. Ettersom økningen skyldes et fremtidig ansvar for selger som kun er potensielt, risikerer dermed kjøper å betale dobbelt for avslutningsforpliktelsen dersom kjøper selv gjør opp når feltet avsluttes. Dette alternativet vil dermed dempe kjøpers interesse for overdragelsen, og dermed føre til nedgang i antall overdragelser.

Det andre alternativet medfører at kjøper må skaffe til veie en bankgaranti eller lignende. Slike garantier har imidlertid også en pris, og det ligger i sakens natur at bruk av slike medfører en verdilekkasje til bank eller annen finansinstitusjon. De mindre aktørene opererer ofte med små marginer, og selv mindre kostnader kan vesentlig endre forutsetningene. Utgangspunktet blir dermed at også dette alternativet kan medføre at kjøper ikke finner overdragelsen lønnsom, slik at overdragelse ikke skjer. På den annen side er det et signal fra aktørene, at forutsatt dagens marked, med rekordhøye oljepriser, vil slike investeringer likevel lønne seg. Det er derfor ikke grunn til å tro at antall overdragelser i dagens marked vil reduseres nevneverdig.

Ettersom markedet vil endre seg over tid, kan det bli behov for å se på mindre kostnadskrevende alternativ til sikkerhetsstillelse. Et slikt alternativ er morselskapsgarantier. Man kan tenke seg at

kjøper, det mindre selskapet, har en sterk mor i ryggen som kan garantere for selgers regresskrav dersom kjøper ikke selv er i stand til å dekke avslutningsforpliktelsen. Mange av de nye aktørene på norsk sokkel i dag er imidlertid kjennetegnet av spredt eierskap, hvilket utelukker en morselskapsgaranti. Faren for at antall overdragelser til de mindre aktører går ned er dermed overhengende i en situasjon med lave oljepriser.

Det tredje alternativet er som nevnt at overdragelsen ikke gjennomføres. Gjennomgangen viser dermed at hvorvidt antall overdragelser går ned eller ikke, beror først og fremst på oljebransjens markedssituasjon, men også på muligheten for gunstige garantiordninger.

Kildeliste

Forkortelser

- DSA Template Decommisioning Security Agreement
DTI Departement of Trade and Industry
FSA Financial Security Agreement
PAD Tillatelse til anlegg og drift
PUD Plan for utbygging og drift
SA Samarbeidsavtalen
SDØE Statens Direkte Økonomiske Engasjement

Litteratur

Bøker

- | | |
|-----------|--|
| Andenæs | Mads Henry Andenæs
Konkurs
1993 |
| Bergsåker | Trygve Bergsåker
Pengekravsrett
1994 |
| Brækhus | Sjur Brækhus
Konkursrett – utvalgte emner
1970 |

Graver	Hans Petter Graver Alminnelig forvaltningsrett 2002
Hagstrøm	Viggo Hagstrøm Obligasjonsrett 2003
Huser	Kristian Huser Gjeldsforhandling og konkurs, bind 2 1988
Kaasen	Erling Selvig (red.) Stensilhefte i petroleumsrett, Oslo 1986
Kkl Kommentar	Håvard Wiker og Knut Ro Konkursloven med kommentarer 2003
Smith Kausjonsrett	Carsten Smith Kausjonsrett 1997
Smith III	Carsten Smith Garantikrav og garantistvern 1981

Woxholth Geir Woxholth
 Kommentarutgave til Selskapsloven
 1998

Tidsskrifter

Tveit Erik Tveit

 Myndighetenes adgang til å stille vilkår om finansiell
 sikkerhet ved andelsoverdragelser til nye aktører.
 Marius nr. 318

 2004

Lovforarbeider og stortingsmeldinger

Ot.prp. nr. 43 (1995-96) Om lov om petroleumsvirksomhet

St. meld. nr 38 (2001-2002) Om olje- og gassvirksomheten

Diverse

Bjørnestad Svein Bjørnestad

 ”Overdragelse av andeler på norsk sokkel til nye
 rettighetshavere – gjenværende rettighetshavers sikkerhet for
 dekning av finansielle forpliktelser”

 Foredrag på Solstrand-seminaret

 2002

DSA Pilot Brownfields Workgroup on Decommissioning

 Guidance Notes for Template Decommissioning Security
 Agreement

 2006

DTI	Offshore Decommissioning Unit Department of Trade and Industry, UK Guidance Notes for Industry – “Decommissioning of Offshore Installations and Pipelines under the Petroleum Act 1998”. Link: www.og.dti.gov.uk/regulation/guidance/decommission.htm 2006
Faktahefte 2002	Olje- og Energidepartementet Fakta 2002 – Norsk petroleumsvirksomhet 2002
Faktahefte 2003	Olje- og Energidepartementet Fakta 2003 – Norsk petroleumsvirksomhet 2003
Faktahefte 2006	Olje- og Energidepartementet Fakta 2006 – Norsk petroleumsvirksomhet 2006
Høringsbrevet	Olje- og Energidepartementet Håndtering av avslutningsforpliktelser ved andelsoverdragelser – høring 2004
OLF	Oljeindustriens Landsforening OLFs høringsuttalelse til Høringsbrevet 2005

Tidligere utgaver av MarIus

De oppgitte prisene er for abonnenenter. Andre kjøpere som ønsker enkelthefter må betale dobbelt pris, med minstepris kr. 50 + porto. Fullstendig register i runde nummer (360, 370 osv.) og på våre nettsider www.jus.uio.no/nifs.

1. BRÆKHUS, Sjur Fraktavtalen, Definisjon, Inndeling.
24. s. 1974. Kr. 5,-.
2. BRÆKHUS, Sjur Sjørettens område og særpreg. 16 s.
1975. Kr. 5,-. x)
3. BRÆKHUS, Sjur Skibsbegrepet. Skibets nasjonalitet,
skibsmåling og -identifisering. 61 s.
1975. Kr. 10,-. x)
4. YANCEY, Benjamin W. American collision law past the
crossroads. 26 s. 1975. Kr. 5,-.
5. ULFSTEIN, Geir Bortfrakters ansvar ved skader på
passasjerer. 9 s. 1975. Kr. 5,-. x)
6. HEFFERMEHL,
Jørgen,
STANG STØNJUM,
Tom Streik og lignende hindringer i
reisecertepartier. 92 s. 1975. Kr. 15,-.
x)
7. HAGBERG, Lennart Gullvärdeklausuler i transport
rättsliga konventioner. 19 s. 1976.
Kr. 5,-. x)
8. SCHEEL, Georg Det moderne kommandittselskap
innen olje og skipsfart. 21. s. 1976.
Kr. 5,-. x)
9. VOGT, Johan Om rederassurandørenes inntreden i
rett til forsikringsgjenstand og
dekningskrav. 13. s. 1976. Kr.5,-. x)

10. GRAM, Per Chartering problems from an international point of view. 17. s. 1976. Kr. 5,-.
11. BULL, Hans Jacob Innstilling om ansvar ved personbefordring o.a. med jernbane, sporveier m.v. 96 s. 1976. Kr. 15,-. x)
12. LUND, Ole Kontraktsmessige opsjoner, særlig i befraktningsforhold. 27 s. 1976. Kr. 5,-. x)
13. MYHRE, Helge Usjødiktighetsansvar i lasteskadesaker på bakgrunn av SUNNY LADY- og HØEGH HERON-dommene. 20 s. 1976. Kr. 5,-. x)
14. LEIKVANG, Nina, FRISAK Tidstapsberegningen ved off hire. Særlig om Esso Time kl.11. 120 s. 1977. Kr. 15,-. x)
15. KROKEIDE, Kjetil
KAASEN, Knut
REIN, John Innføring i oljerett I.68 s. 1977. Kr. 10,-. x)
16. KROHN, Mads
KROKEIDE, Kjetil
SOGN, Petter Chr. Innføring i oljerett II.69 s. 1977. Kr. 10,-. x)
17. BULL, Hans Jacob
LUND, Morten
WINNEM, Marit Innføring i oljerett III.50 s. Kr. 10,-. x)
18. KROGDAHL, Trygve Kyststatsjurisdiksjon i lys av utviklingen innenfor havets folkerett. 31 s. 1977. Kr. 5,-. x)
19. GROTH, Vibecke
LUND, Jørgen Norsk garantiinstitutt for skip og borefartøyer. 45 s. 1977. Kr. 10,-. x)
20. SELVIG, Erling Rederansvaret. § 3. Objektivt rederansvar. 32 s. 1977. Kr. 5,-. x)

21. SKRIVASTAVA International Shipping Law and the Developing Countries. 18 s. 1977. Kr. 5,-. x)
22. GRÖNFORS, Kurt Transport documents and computerization. 28 s. 1977. Kr. 10,-. x)
23. BULL, Hans Jacob Kompendium i sjøforsikringsrett. Del I. 44 s. 1977. Kr. 10,-. x)
24. SELVIG, Erling Skade voldt av borerigger. 24 s. 1977. Kr. 5,-. x)
25. SELVIG, Erling Rederansvaret. § 4. Ansvarsbegrensning. 43 s. 1977. Kr. 10,-. x)
26. PHILIP, Allan Maritime Jurisdiction in the EEC. 22 s. 1977. Kr. 5,-. x)
27. BULL, Hans Jacob Fare, årsakssammenheng og tap. Forsikringenes dekningsfelt. 39 s. 1977. Kr. 10,-. x)
28. REIN, John The Petroleum Production Licence as a Contract. 17 s. 1977. Kr. 5,-. x)
29. GOMBRII, Karl Johan Poolsamarbete - En bakgrundsskiss. 32 s. 1978. Kr. 5,-. x)
30. BULL, Hans Jacob Kompendium i sjøforsikringsrett § 4.4. Usjødyktighet. 26 s. 1978. Kr. 5,-. x)
31. SELVIG, Erling The Hamburg Rules. Konvensjon om sjøtransport av gods. 23 s. + vedlegg 25 s. 1978. Kr. 10,-. x)
- 31B. SELVIG, Erling The Hamburg Rules. English translation of No. 31. 34 s. 1978. Kr. 10,-.

32. BULL, Hans Jacob Kompendium i sjøforsikringsrett. §4.5. Sikkerhetsforskrifter. §4.6. Fremkallelse av havariet. 22 s. 1978. Kr. 5,-. x)
33. DAINTITH, T.C.
GAULT, Ian Pacta sunt servanda and the licencing and taxation of North Sea oil production. 29 s. 1978. Kr. 10,-. x)
34. WOLDSETH, Kjell
SYVERSEN, Jan Skattlegging av ekstraktive industrier i Norge eller på norsk kontinentalsokkel. 29 s. 1978. Kr. 5,-. x)
35. SELVIG, Erling Rederansvaret. § 4. Ansvarsbegrensning. Del II. 33 s. 1978. Kr. 10,-. x)
36. CHRISTIANSEN, Lars Dekning i underfrakter ved mislighold av certepartier. 116 s. 1978. Kr. 15,-. x)
37. RINGDAL, Frode
SÆTHER, Rolf «AMOCO CADIZ»-katastrofen - et erstatningsrettslig mareritt. «AMOCO CADIZ» - enkelte folkerettslige og skips-fartspolitiske konsekvenser. 32 s. 1979. Kr. 10,-. x)
38. PLATOU, Fanny Skip, reder og finansinstitusjon - fra en praktisk synsvinkel. 35 s. 1979. Kr. 10,-. x)
39. COLLINS, Michael The Master's Right to say «no» to Charterers' Orders. 17 s. 1979. Kr. 10,-.
40. KAASEN, Knut Sikkerhet og kontroll i petroleumsvirksomheten - særlig om kontrollformer. 31 s. 1979. Kr. 10,-.
41. GRAM, Per Inndrivelse av fraktkrav. 25 s. 1979. Kr. 10,-.

42. HINZ, Christoph Protectionismus in shipping - some current and future trends. 9 s. 1979. Kr. 10,-.
43. COLLINS, Michael Norwegian Plaintiffs chasing foreign Defendants in England: The approach of English courts and arbitrators to claims brought in England against foreigners. 17 s. 1979. Kr. 10,-.
44. BLOM, Birgitta
SELVIG, Erling UNCTAD-konvensjonen om multimodale transporter. 60 s. + vedlegg. 1979. Kr. 10,-.
45. SELVIG, Erling Arrestjurisdiksjon i sjørettssaker. 22 s. 1979 Kr. 10,-.
46. BRÆKHUS, Sjur Beregningsinstututtet i fare? Noen tanker post AMOCO CADIZ. 30 s. 1979. Kr. 10,-.
47. HENRIKSEN, Roger Det dokumentløse internasjonale handels- og transport-samfund. En orientering. 24 s. 1979. Kr. 10,-.
48. BERLINGIERI,
Francesco The Hague Rules in Italian Jurisprudence. The global Limitation of the Liability of Shipowners under Italian Law. 30 s. 1979. Kr. 10,-.
49. KAASEN, Knut Handling of Emergencies on the Norwegian and British Continental Shelf. 24 s. 1980. Kr. 10,-.
50. HEIDE, Yngvar Contracts for some supporting services. 26 s. 1980. Kr. 10,-. x)
51. GRÖNFORS, Kurt Befraktningsavtal och transportavtal - några synpunkter på sjölagens terminologi. 22 s. 1980. Kr. 10,-.
52. RØNNING, Knut Statlig garanti for kjøp av brukte skip. 53 s. 1980. Kr. 15,-.

53. VOGTH-ERIKSEN, Jens Regress i certepartiforhold. 42 s. + vedlegg 25 s. 1980. Kr. 15,-. x)
54. BRÆKHUS, Sjur Rettslige problemer ved bygging av skip - belyst ved nyere voldgiftspraksis. 23 s. + vedlegg 20 s. 1980. Kr. 10,-. x)
55. BRÆKHUS, Sjur Transport documentation - evolutions and functions. 42 s. 1980. Kr. 10,-. x)
56. Den nye selskapslovens betydning for olje- og rederi-selskaper. Foredrag holdt på Inst.sem. 91 s. 1980. Kr. 20.-.
57. WILHJALMSSON, Wilhjalmur Rederansvar for yrkesskader. 60 s. 1980. Kr. 20.-.
58. SEVON, Leif The Hamburg Rules and Transport Documents. 22 s. + annexes 6 s. 1980. Kr. 10.-.
59. REINSKOU, Knut Helge Konnossementer og EDB. Utkast til et dokumentløst system for varetransport til sjøs. 88 s. 1980. Kr. 20.-. x)
60. GRÖNFORS, Kurt Ansvarret för sjötransporterad gods under terminalperioderna. 38 s. 1981. Kr. 10.-. x)
61. BJÖRKSTEDT, Ulf Varvets ansvar för anlåtande av självstendig medhjälpare. 65 s. 1981. Kr. 15.-. x)
62. GANTEN, Reinhard H. The international system for compensation for oil pollution damage. An assessment based on the experiences of the International Oil Pollution Compensation Fund. 30 s. 1981. Kr. 10.-.

63. DÆHLIN, Knut Entreprenørkontrakter som alternativ til utvinningstillatelser, sett fra en juridisk synsvinkel. 40 s. 1981. Kr. 10.-.
64. WILHELMOSEN, Trine- Illusjoner og realiteter i franchise-systemet - om ring av skip. 150 s. 1989. Kr. 10.-.
65. ENDRESEN, Clement Omsorgsplikt i sjøforsikring. Omfang, reaksjoner og forholdet til sikredes omsorgsplikter. 30 s. 1981. Kr. 10.-.
66. EIDE, Erling Petroleumsøkonomiske notater. 30 s. 1981. Kr. 10.-.
67. MICHELET, Hans Charter Party Questions when Vessels are used for Storage. 13 s. 1981. Kr. 10.-.
68. MESTAD, Ola Konsesjonspolitikken under borgerlig styre. 25 s. 1981. Kr. 10.-. x)
69. VEFLING, Gunnar Om arbeidet med revisjonen av bergningskonvensjonen av 1910. 28 s. + vedlegg (Draft Convention on Salvage) 1981. Kr. 10.-.
70. MYHRE, Finn Rettslige problemstillinger ved långivning mot sikkerhet i offshore anlegg. 22 s. 1982. Kr. 10.-.
71. NYBONDAS, Mats Hotellföretags ansvar gentemot resenär vid sällskapsresa. 56 s. 1982. Kr. 15.-.
72. SELVIG, Erling Pant i utvinningstillatelser og offshore installasjoner. 34 s. 1982. Kr. 15.-.

73. SCHØYEN, Per Om normprissystemet. 46 s. 1982. Kr. 15.-.
74. Den nye norske skipsbyggingskontrakten. Foredrag holdt på Inst. seminar i Oslo. 86 s. 1982. Kr. 30.-. x)
75. HAMMER, Ulf Forsvarlig utnyttelse av petroleumforekomster. 147 s. 1982. Kr. 30.-.
76. GISVOLD, Kaare M. Norsk leverandørindustri i offshoresektoren - status- problemer - muligheter. 14 s. 1982. Kr. 10.-.
77. Linjefarten i utvikling. Foredrag holdt på det 10. nordiske sjørettsseminaret i Göteborg 13.-15. sept. 1982. 165 s. 1982. Kr. 50.-.
78. ASPSTRÖM, Karin Bärgring av fartyg elleravlägsnande av vrak? 75 s. 1983. Kr. 30.-.
79. SELVIG, Erling Prosektfinansiering i petroleumsvirksomheten. 30 s. 1983. Kr. 20.-.
80. SELVIG, Erling Statoil eller oljestat. Hovedproblemer i Mellbye-utvalgets innstilling. 60 s. 1983. Kr. 30.-. x)
81. TRONSLIN, Peter Straffeansvar for juridisk person med særlig tanke på forholdene i petroleumsvirksomheten. 14 s. 1983. Kr. 15.-.
82. KINELL, Ulf Fartygsägarens strikta ansvar för oljeskada. 56 s. 1983. Kr. 25.-.
83. BULL, Hans Jacob Hovedtrekk i kaskoforsikringsretten. 37 s. 1983. Kr. 20.-. x)
84. FOSSUM, Espen Nye engelske kaskoforsikringsvilkår. 25 s. + vedlegg 5 s. 1983. Kr. 20.-.

85. GREGUSSON, Nils Skipsfinansiering i en krisetid. 14 s. 1983. Kr. 15.-.
86. RØNNEBERG, Norman Limitation of Shipowner's Liability. The Concept of «privity of knowledge» (egenfeil) in American Law. 17 s. 1983. Kr. 15.-.
87. BULL, Hans Jacob
ASKHEIM, Lars Olav
LANGE, Viggo Maritime Offshorekontrakter. Karakteristiske trekk ved sentrale maritime offshore-kontrakter. 42 s. 1983. Kr. 15.-. x)
88. Gassalgskontrakter. Foredrag holdt på seminar i Stavanger 26. april 1983. 60 s. 1983. Kr. 30.-. x)
89. Sikkerhetslovgivningen på norsk sokkel. Foredrag holdt på seminar i Stavanger 29. september 1983. x)
90. RASMUSSEN, Uffe,
LIND Jurisdiktionsklausuler og voldgiftsklausuler i søtransportkontrakter. 212 s. 1984. Kr. 40.-. x)
91. BRUNSVIG, Per Rettslige problemer som følge av Alexander L. Kielland-ulykken. 38 s. 1984. Kr. 25.-.
92. TULLBERG, Mats Fördelningen av redarens kollisjonsansvar mellan kasko - och P&I - försäkring. 67 s. 1984. Kr. 30.-.
93. BERGSJØ, Per Erik Klassifikasjonsselskapers ansvar - med hovedvekt på gyldigheten av deres ansvarsfraskrivelsesklausuler. 145 s. 1984. Kr. 50.-. x)
94. Proceedings of the Regional Energy Law Seminar in Oslo, May 8-9, 1984. 249 s. 1984. Kr. 60.-. x)

95. KAASEN, Knut Erstatningsrettslige konsekvenser av sikkerhetsmessig svikt under petroleumsvirksomhet. 78 s. 1984. Kr. 50.-.
96. GRANVANG, Terje Aktivering og utgiftsføring etter petroleumsskatteloven. 103 s. 1984. Kr. 50.-.
97. RØSÆG, Erik Skipsbyggingskontrakten og klassen. 187 s. + vedlegg. 1984. Kr. 70.-. x)
98. HAGEN, Lasse Oljekonsesjonssystemet som styringsinstrument. 129 s. 1985. Kr. 40.-.
99. Sjøforsikring i utvikling? Foredrag holdt på Bornholm 10. -12. september 1984. 155 s. 1984. Kr. 70.-. x)
100. GRÖNFORS, Kurt Landrätten går ombord. Foredrag holdt i forbindelse med utdeling av Thomas Fearnleys Nordiske Sjørettspris for 1984. 25 s. 1985. Kr. 20.-.
101. HAMMER, Ulf Hovedpunktene i den nye petroleumsløven med forskrifter, herunder en sammenligning med gjeldende rett. 36 s. 1985. Kr. 25.-.
- 101B. HAMMAR, Ulf The main Features of the New Petroleum Act: A Comparison with Prior Law and Practice. 33 s. 1985. Kr. 20.-.
102. RASMUSSEN, Uffe, LIND Kontrol med skibe i uskadelig passage på søterritoriet. 57 s. 1985. Kr. 20.-.
103. DEUTGEN, Jonas Är en straight bill of lading ett rektakonnossement. 44 s. 1985. Kr. 20.-.

104. SCHEEL, Georg Pool-operatører - ansvar for inngåtte avtaler. 21 s. 1985. Kr. 20.-.
105. MESTAD, Ola Statoil og statleg styring og kontroll. 326 s. 1985. Kr. 60.-.
106. SELVIG, Erling Prosjektlån og prosjektpant etter petroleumsloven. Mobils Forskningsprogram for petre-leumsrett. Rapport nr. 1. 53. s. 1985. Kr. 40.-. x)
107. MARTINSON, Per
RHODIN, Lars Kvarstad & Jurisdiktion. 96 s. 1985. Kr. 50.-.
108. Det 5. nordiske dommerseminar i sjørett - tre foredrag. 52 s. 1985. Kr. 30.-.
109. DÆHLIN, Knut Mål og midler i konsesjons politikken. 15 s. 1985. Kr. 20.-.
110. FALKANGER, Thor Kvantumskontrakten i lys av formularene Intercoa og Volcoa samt sjølovkomitéens utkast til lovregler av 1985. 31 s. 1986. Kr. 20.-.
111. Oljejurissemnaret 1985 - Three Papers. 72. s.1986. Kr. 40.-.
112. SYVERSEN, Jan Hjemfallsrett og fjerning. Mobils Forskningsprogram for petroleumsrett. Rapport nr. 2. 53 s. + vedlegg. 1986. Kr. 40.-. x)
113. BUDERI, Charles U.S. Policy Towards The Regulation of Liner Shipping in the 1980's: A View From Washington. 86 s. 1986. Kr. 40.-.
114. FOSSUM, Espen,
HANSTEEN Captive i oljeindustrien. 132 s. 1986. Kr. 50.-.

115. TRONSLIN, Peter The Norwegian Petroleum Regime. 34 s. 1986. Kr. 30.-.
116. SYVERSEN, Jan Avskrivninger i petroleumsvirksomhet. Mobils Forskningsprogram for petroleumsrett. Rapport nr. 3. 53 s. + vedlegg. 1986. Kr. 40.-.
117. ØYEHAUG, Knut Erling Borefartøyer og jurisdiksjon. 370 s. 1986. Kr. 40.-.
118. MESTAD, Ola Høgsterettsdommen i produksjonsavgiftsterminsaka. 30 s. 1986. Kr. 25.
119. KNUDTZON, Stephen Riggkontrakter - likheter og utviklingstendenser i oljeselskapenes kontraktspraksis. 63 s. 1986. Kr. 35.-.
120. SYVERSEN, Jan Friintektsfradraget i petroleums skatteloven. Mobils Forskningsprogram for petroleumsrett. Rapport nr. 4. 39 s. 1986. Kr. 35.-.
121. MESTAD, Ola Bruk og endringer av konsesjonsvilkår. 65 s. 1986. Kr. 40.-. x)
122. HJORT, Harald U.S. Jurisdiction over tort claims arising from accidents in the Norwegian offshore activity. 47 s. 1986. Kr. 30.-.
123. JAKHELLN, Henning Boikott av skip under bekvemmelighetsflagg. Noen spørsmål i brytningsfeltet mellom sjørett, erstatningsrett, arbeidsrett og organisasjonsrett. 76 s. 1986. Kr. 40.-. x)
124. ASKHEIM, Lars-Olav Petroleumsrett i Canada. Mobils Forskningsprogram for petroleumsrett. Rapport nr. 5. 60 s. 1986. Kr. 20.-.

125. DÆHLIN, Bjørn Konsulentens ytelse ved engineeringkontrakter i petroleumsvirksomheten. 138 s. 1986. Kr. 40.-.
126. PALMGREM, Nils-Gustaf
PONTOPPIDAN, Morten
SEVON, Leif Fergetrafikk, Tema fra det 12.nordiske sjørettsseminar i Åbo8.-12. september 1986. 47 s. 1986. Kr. 25.-.
127. SYVERSEN, Jan
SOLLUND, Stig
HARG, Per
MØRCH, Thore Petroleumskattningen i støpeskjeen. Foredrag fra halvdagsseminar, 15.10.86.50 s. 1986. Kr. 25.-.
128. DÆHLIN, Knut Myndighetenes ambisjoner og styring av norsk oljevirksomhet. 19 s. 1986. Kr. 15.-.
129. BULL, Hans Jacob Operatørens ansvar for forurensningsskade under samarbeidsavtalen. 21 s. 1986. Kr. 15.-.
130. BUGGE, Nils En skattemessig vurdering av oljeselskapenes utgifter til forsknings- og industrisamarbeid. 75 s. 1987. Kr. 30.-.
131. KNUDTZON, Stephen De rettslige sider ved etablering av et «Norsk internasjonalt skipsregister». 93 s. + vedlegg 1987. Kr. 35.-.
132. SISULA-TULOKAS, Lena Om konventionstolkning - att äta kakan och ha den kvar. 17 s. 1987. Kr. 15.-.
133. HAGEN, Lasse Plikt til samarbeide - samordning etter petroleumsløven. Mobils Forskningsprogram for Petroleumsrett. Rapport nr. 6. 52 s. 1987. Kr. 15.-.

134. GOMBRII, Karl Johan
JAKHELLN, Henning Bruk av utenlandske mannskaper med spesielle hyrevilkår på norskregistrerte skip. 85 s. + vedlegg. 1987. Kr. 30.-.
135. SYVERSEN, Jan Bruttoinntekter og normpriser ved beskatningen av utvinningsvirksomhet. Mobils Forskningsprogram for petroleumsrett. Rapport nr. 7. 80 s. 1987. Kr. 30.-. x)
136. KEKKONEN, Katriina Contractual Mortgages of Ships and movable drilling Rigs in Finnish and Norwegian Law. 76 s. + vedlegg. 1987. Kr. 30.-.
137. BERDAL, Mimi K.
BERG, Marianne Funksjonsfordeling og rederi-drift: Del I: Innledning, Del II: Management-avtaler, Del III Avtaler om Pool-samarbeid. 279 s. 1987. Kr. 60.-. x)
138. JANSON, Eva
SCHILLER, Håkon Transporträttens särskildapreskriptionsregler och deras förhållande till den allmänna preskriptionsregeln. 57 s. 1987. Kr. 15.-.
139. BJURSTRØM, Hanne Fartøy i drift - rettsspørsmål om tiltak mot drivende fartøy på kollisjonskurs mot installasjoner på den norske kontinentalsokkel. 96 s. + vedlegg. 1987. Kr. 40.-.
140. Hovedregister MarIus nr. 1-135. Systematisk innholds-fortegnelse (henholdsvis sjørett og petroleumsrett) og forfatterfortegnelse. 49 s. 1987

141. SYVERSEN, Jan Klagebehandlingen for utvinnings- og rørledningsselskaper for inntekts-året 1981. 30 s. 1987. Kr. 20.-.
142. DALGAARD-KNUDSEN, Frants Utvindingskoncessioners rettlige kvalifisering. 38 s. 1987. Kr. 25.-.
143. YORK-seminaret 1987. Foredrag holdt ved det 12. årlige oljejuristseminar i York, oktober 1987. 95 s. Kr. 50.-.
144. LAURIDSEN, Svend
Aage
IHRE, Rolf
FALKANGER, Thor Kvantumskontrakter. Fore-drag holdt ved det 12.nordiske sjørettsseminar i Åbo, 8.-10. september 1986. 46 s. 1987. Kr. 25.-.
145. ARNESEN, Finn Samarbeid om petroleums-virksomhet. En kommentar til den nye samarbeidsavtalen. 101 s. 1987. Kr. 50.-. x)
146. HEIEREN, Anders
VOJE Skattespørsmål ved overdragelse av andel i K/S. 80 s. 1988. Kr. 35.-. x)
147. SKIRBEKK, Gaute Leveransereguleringen i petroleums-virksomheten. 186 s. 1989. Kr. 55.-. x)
148. ASKHEIM, Lars-Olav Lånefinansiering av petro-leumsutvinning - risikofordeling og fleksibilitet. Mobils Forsknings-program for petroleumsrett. Rapport nr. 8. 196 s. 1988. Kr. 40.-.
149. RØNNE, Anita Offentlig regulering af olie- og naturgasvirksomheden i Danmark. Mobils Forskningsprogram for petroleumsrett. Rapport nr. 9. 159 s. 1988. Kr. 40.-.

150. WETTERSTEIN, Peter Rätten til bärgarlön - särskilt med beaktande av besättningens rätt till andel i bärgarlön. 28 s + komplett register av Marfus. 1988. Kr. 20.-.
151. NERDRUM, Gunnar Litt om erstatningsansvar for skader på fiskefeltet, særlig med sovjetisk skadevolder. 12 s. + vedlegg. 1988. Kr. 20.-.
152. RUSTEN, Petter Rederforsikring og forsikringsavtalelovgivning. 80 s. 1988. Kr. 35.-.
153. SELVIG Erling Samarbeidsavtalen: Tre studier. Mobils Forsknings-rapport for petroleumsrett. Rapport nr. 10. 27 s. 1988. Kr. 20.-.
154. SELVIG, Erling AMOCO/ AMERADA HESS versus NOCO Voldgiftsdom om - tariff for behandling ogtransport av petroleum fra annet felt, - en deltagers rett til bruk av fellesanlegg. 40 s. 1988. Kr. 30.-.
155. Poolsamarbeide - Management - Åpne registre. Foredrag fra det 13. nordiske sjøretts-seminar i Oslo, 12.-14. september 1988. 213 s. 1988. Kr. 60.-.
156. DEBATTISTA, Charles Deviation, serious Breaches and Exclusion of Liability in Contracts of Carriage by Sea. 17 s. 1988. Kr. 20.-.
157. BRUGGE-seminaret. Foredrag holdt ved det 13. årlige oljejuristseminar i Brugge 1988. 168 s. 1988. Kr. 50.-.
158. WETTERSTEIN, Peter Internationella katastrofer - særskilt ur sjörättsligt perspektiv. 22 s. 1988. Kr. 25.-.

159. ØYEHAUG, Knut Erling Vederlagsrisikoen i borekontraktene. 70 s. 1989. Kr. 35.-.
160. SIVERTSEN, Olav Boye Oversikt over sikkerhets- og arbeidsmiljølovgivningen i petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel. 47 s. 1989. Kr. 20.-.
161. BJERKE, Hans Peder Samordnet leteboring. 1989. Mobils Forskningsprogram for petroleumsrett. Rapport nr. 11. 118 s. 1989. Kr. 45.-.
162. BJERKEM, Jon D. Kravet til egenfinansiering i utvinningselskaper - en skatterettslig studie. 97 s. 1989. Kr. 35.-.
163. BECH, Alexandra LUND, Christian Konvensjonelle og åpne skipsregistre. En sammenligning i rettslig perspektiv med norsk sjøfartsnæring som utgangspunkt. 265 s. 1989. Kr. 80.-. x)
164. Presentasjon av professor dr. juris Sjur Brækhus' fond til fremme av nordisk sjøforsikring. 1989.
165. MARTENS, Jesper Nye regler om arrest i skib. 27 s. 1989. Kr. 20.-.
166. RAGNMARK, Magnus ABB's och NSAH's transportvillkor, en jämförelse. 61 s. + vedlegg. 1989. Kr. 40.-.
167. LUND, Vegard M. Ansettelsesforhold på norske skip. Særlig om begrepene «rederi» og «ansettelse» i relasjon til sjømannsloven § 3. 66 s. 1989. Kr. 35.-.

168. DUECK, Gunilla Ersättning för att förhindra oljeskada. 52 s. + vedlegg. 1989. Kr. 40.-.
169. STENSETH, Geir og STENVIK, Are Oljeterminhandel. 257 + XV s. pluss vedlegg. 1989. Kr. 90.-. x)
STENVIK, Are 257 + XV s. pluss vedlegg. 1989. Kr. 90.-.
170. SKIRBEKK, Gaute EF og leveransereguleringen i petroleumsvirksomheten: EF's utkast til anskaffelsesregler for leveransereguleringen i norsk petroleumsvirksomhet. 1989. Kr. 40.-.
171. Myndighetstilsyn og internkontroll olje- og gassvirksomheten. En nordisk utredning med modellprinsipper for systemer for internkontroll. 100 s. 1989. Kr. 40.-. x)
172. BORCHSENIUS, Fredrik Charlo Norsk Fabrikasjonskontrakt 1987 - en kommentar. 256 s. + vedlegg. 1989. Kr. 90.-. x)
173. BERGE, Stig Samarbeidsavtalens system for anskaffelse av varer og tjenester. Mobils Forsknings-program for petroleumsett. Rapport nr. 13. 126 s. 1990. Kr. 50.-.
174. AGER-HANSEN, Henrik Teknologiske og miljømessige utfordringer. 15 s. 1990. Kr. 20.-.
175. Bayona-seminaret 1989. Foredrag holdt ved det 14. årlige juristseminar i Bayona 1989. 123. s. 1990
176. NØRGAARD, Jørgen ROGGENKAMP, Martha EF og energi - noen av utviklingslinjer. 21 s. + vedlegg. 1990. Kr. 20.-.

177. HENRIKSEN, Dag Erland Vilkårene for beskatning av utenlandske oppdragstakere på norsk kontinentalsokkel. 10 s. 1990. Kr. 25.-.
178. Nordisk Sjørett: Fortid - Nåtid - Fremtid. Foredrag fra det 14. nordiske sjørettsseminar på Gotland, 10.-12. september 1990. Kr. 35.-.
179. RISTVEDT, Per M. Overføring av skip til norsk internasjonalt skipsregister. Prosedyrer, problemer og risikoaspekter. 148 s. + vedlegg. 1991. Kr. 60.-. x)
180. Opio-seminaret. Foredrag holdt ved det 15. oljejurist-seminar i Opio, Frankrike, 1990. 126. s. 1991.
181. SLETTEMOEN, Aud Forurensningsansvaret ved utslipp fra skip. Et objektivt rederansvar med hjemmel i forurensningslovens kapittel 8. 74 s. 1991. Kr. 30.-.
182. FISKNES, Tonje Luganokonvensjonen og dens betydning i sjørettslige tvister. 142 s. + vedlegg. 1991. Kr. 60.-.
183. HELLE, Halvard Om styring og samspill ved salg av gass. Forholdet mellom myndighetene, Gassforhandlingsutvalget og de enkelte rettighets- havers ved markedsføring og salg av norsk gass. 104 s. 1991. Kr. 40.-.
184. LEDELIUS, Jonas Sjävärdighet och kravet på besättningens yrkeskunnande. 84 s. + vedlegg. 1991. Kr. 40.-.
185. SKOLLEBORG, Bente Yrkesskadeforsikringsloven av 16. juni 1989 anvendt i petroleums- virksomhet. 115. s. 1991. Kr. 50.-.

186. NØRGAARD, Jørgen Current EEC-law issues concerning oil and natural gas. To artikler, 9 og 11s. 1991. Kr. 25.-.
187. STEMSHAUG, Helge Illojal priskonkurranse innenfor internasjonal sjøtransport . Betydningen av EF-Rådets forordning 4057/86 for norsk skipsfart. 260 s. 1991. Kr. 80.-.
188. HARLEM, Hanne Kanselleringsklausuler i petroleumskontrakter. 138 s. 1992. Kr. 60.-.
189. LOTHE, Lars Konesjonsbetingelser for gruvedrift på dyphavsbunnen- særlig om kartlegging av «reserverte områder». 123 s. 1992. Kr. 50.-.
190. Den danske Sølov 100 år. Foredrag fra seminar arrangert av Den danske Sørretsforening. 88 s. 1992. Kr. 50.-.
191. Bartlesville-seminaret. Foredrag holdt ved det 16. oljejuristseminar i Bartlesville, Oklahoma, USA, 1991. 61 s. 1992.
192. STØVRING, Kathrine Foreldelse av lasteskadepålegg. § 291. 115 s. pluss vedlegg. 1992. Kr. 50.- . x)
193. MOSHUUS, Susanne Fordeling av lasteansvar i tidsbefraktningsforhold. 68 s. + vedlegg. 1992. Kr. 50.-.
194. SELVIG, Kirsten Ullbæk Transfer of licences on the Norwegian continental shelf, tax treatment, petroleum tax act section 10. 17 s. 1992. Kr. 25.-.

195. Miljøskader og risikofordeling - sjøfartens løsninger i dag og i morgen. Foredrag holdt ved det 15. nordiske sjørettsseminar i Hirtshals 7.-9. september 1992. 192 s. 1993. Kr. 70.-.
196. JESPERSEN, Mie Fjernelse af anlæg fra den danske kontinentalsokkel. 51 s. 1993. Kr. 30.-.
197. MONN, Jørgen Tidscertepartiers bestemmelse om «lien on subfreights». 43 s. 1993. Kr. 30.-.
198. ANDERSEN, Rolf Chr. Havnestat og hyresforhold. TROLLE Oppstiller folkeretten skranker for havnestatens regulering av fremmede skips hyresforhold? 104 s. 1993. Kr. 40.-.
199. Visby-seminaret. Foredrag holdt ved det 17. oljejuristseminar i Visby, Gotland, 1993. 148 s. 1993.
200. BRÆKHUS, Sjur DE NORDISKE SJØLOVER. Et tilbakeblikk ved 100-års jubiléet. 23 s. 1993. Kr. 25.-.
201. KROON, Morten Nye bjærgningsregler - nye muligheter. 22 s. 1994. Kr. 25.-.
202. FINSTAD, Fredrik Bøckman Forsikringsmeglerens rettslige stilling. 79 s. 1994. Kr. 40.-. x)
203. LUNDE, Kari Anvendelsen av prinsippet om fri utveksling av tjenester på internasjonal sjøtransport - Rådets forordning 4055/86. 151 s. 1994. Kr. 60.-.
204. HAMMER, Ulf Omorganisering av kraftmarkedet. 101 s. 1994. Kr. 60.-. x)

205. HØYLAND, Njaal Arne Inntektsbeskatning av kommandittselskap. 70 s. 1994. Kr. 40.-.
206. BERGER, Elisabeth Myndighetsinngrep ved fare for akutt olkeutslipp fra skip. 54 s. 1994. Kr. 40.-.
207. BJELLAND, Asle Risikoen for underleveransesvikt i Norsk Fabrikasjonskontrakt 1992. 89 s. 1994. Kr. 60.-.
- 208 Gammel tonnasje - nye problemer? Foredrag holdt ved det 16. nordiske sjørettsseminar i Reykjavik, Island, 27. - 31. august 1994.
- 208A. LUND, Haakon Stang Gammel tonnasje - nye problemer? Foredrag holdt ved det 16. nordiske sjørettsseminar i Reykjavik, Island, 27. - 31. august 1994.
209. Petroleumsjuridisk seminar på Isle of Man. Foredrag holdt på det 18. oljerettsseminaret 13.-16. oktober 1994. 188 s.
210. SCHELIN, Johan, GRUE, Cecilie, SIIG, Maria Kristina, UTGAARD, Irene Sjøfylleri i skandinavisk praxis. 44 s. 1995. Kr. 40.-.
211. RUI, Siv Aida Arrest i skip. Etter Norges tiltredelse av arrestkonvensjonen av 1952. 114 s. 1995. Kr. 60.-. x)
212. AUREN, Ervin B. Containertransport: Dokumentasjon, kontroll og ansvar. 130 s. 1995. Kr. 60.-.
213. RUNDE, Aslak Vrakfjerning. Vrakfjerningsplikt og refusjonsansvar for offentlige fjerningsomkostninger med hjemmel i havneloven og forurensningsloven. 104 s. 1995. Kr. 60.-.

214. SVARSTAD, Ragnar York-Antwerpen Reglene 1994. 36 s. 1995. Kr. 40.-.
215. SIIG, Kristina Maria Forum og lovvalg vedrørende transportansvaret. 55 s. 1995. Kr. 50.-.
216. PEDERSEN, Jan A. Aaserud Rett til teknologi - Forholdet internt i rettighetshavergruppen. 69 s. 1995. Kr. 60.-.
217. PERLAND, Olav Fredrik NOKUS og skatteavtaler - selsktl. § 7-5. 159 s. 1995. Kr. 80.-.
218. SANDVIK, Björn Broadening the scope of compensation for damage to natural resources - What can we learn from U.S. Law. 42 s. 1995. Kr. 50.-.
219. Petroleumsjuristseminaret i Horsens, Danmark. Foredrag holdt på det 19.petroleumsjuristseminaret 28. september - 1. oktober 1995. 105 s.
220. CHRISTOFFERSEN, Aage Krogh Usødyktighed og defektivitet: Den offentligretlige sødyktighedsregulering i befragtningsretligt og produktansvarsmæssigt perspektiv. 60 s. 1996. Kr. 60.-.
221. HAASKJOLD, Erlend Slepebåtens ansvar. 112 s. + 24 s. vedlegg. 1996. Kr. 80.-.
222. HASAAS, Olav Forkjøpsrett til andeler i utvinnings-tillatelser. 60 s. + 11 s. vedlegg. 1996. Kr. 60.-.
223. UTGAARD, Irene Sjøfraktbrev. 121 s. + 60 s. vedlegg. 1996. Kr. 90.-.
224. RINGBOM, Henrik Environmental Protection and Shipping - Prescriptive Coastal State Jurisdiction in the 1990's. 140 s. + 35 s. vedlegg. 1996. Kr. 100.-.

225. Petroleumsjuristseminaret i Dublin, Irland. Foredrag holdt på det tyvende petroleumsjuristseminaret 17.-20. oktober 1996. 109 s.
226. BRANNSTEN, Erik Innkjøp til petroleumsvirksomhet. 199. s. 1997. Kr. 80.-.
227. EMBERLAND, Marius Tungløftbransjens kjerneproblem. Hvilke virkemidler har operatøren til rådighet mot entreprenørens forsinkelse? 1997. 65 s. Kr. 60.-.
228. KIRKHUSMO, Marit Elise Mannskapets rettsstilling når kontraktsmotparten er et konsernselskap. 1997. 104 s. Kr. 80.-.
229. MØRK, Marit Virkningen av brudd på anskaffelsesreglene innen norsk petroleumsvirksomhet. 1997. 113 s. Kr. 80.-.
230. MELHEIM, Trine Hevning og bortfall av reisecertepartier som følge av at befrakter ikke leverer den avtalte mengde gods. 1997. 76 s. Kr. 60.-.
231. SVELE, Astrid Merethe EØS-borgeres rett til ansettelse på norske skip. 1997. 128 s. + 60 s. vedlegg. Kr. 90.-.
232. ØSTBERG, Kristian Assurandørens overtagelse av dekningskrav og forsikringsgjensstand ved utbetaling av totaltapserstatning. En behandling av rettsstillingen etter reglene i Norsk Sjøforsikringsplan av 1964, med hovedvekt på §§ 96 og 102. 1997. 95 s. Kr. 80.-.
233. VENGER, Harald G. Kaskoforsikring av petroleumsinstallasjoner under bygging. 1997. 163 s. + 69 s. vedlegg. Kr. 100.-.

234. ASPELUND, Bjørn O. «Eligibility»-klausuler i certeparti-forhold. Kontraktsmessig sikring av skipets oppfyllelse av «eksterne» krav. 1997. 133 s. Kr. 90.-.
235. NESDAM, Anne-Karin Interessekonflikter i petroleums-virksomhet. 1997. 109 s. Kr. 90.-.
236. The Norwegian Maritime Code of 24 June, 1994, No. 39 - with later amendments up to and including Act of 2 August, 1996, No. 2. 1997. 142 s. Kr. 100.-.
237. Petroleumsjuristseminaret i Bremen. Foredrag holdt på det enogtyvende petroleumsjuristseminaret 2.-5. oktober 1997. 103 s.
238. GRUE, Cecilie Transport av farlig gods. Ansvar og særregler ved stykkgodstransport av farlig gods i Sjøloven 1994. 1998. 107 s. + 7 s. vedlegg. Kr. 90.-.
239. EIVINDSTAD, Kjetil og Emil GAMBORG P&I-forsikring og konkurranse-lovgivningen i EU. 1998. 20 s. Kr. 30.-.
240. SIMPLY Yearbook 1997. 1998. 161 s. Kr. 100.-.
241. JAHR, Anette Direktekrav mot underfraktførere i internasjonal veifraktrett. 1998. 158 s. + 10 s. vedlegg. Kr. 90.-.
242. Reports from Marine Insurance Symposium, Oslo 4.-6. June 1998. 244 s. Kr. 100.-.
243. Petroleumsjuristseminaret i Salzburg. Foredrag holdt på det toogtyvende petroleumsjurist-seminaret 1.-4. oktober 1998. 189 s.

244. JOHANNESSEN, Thorstein Funderud Om konsesjoner i fiskerinæringen. Spesielt om vilkår for erverv og tilbakekall av erverstillatelser og spesielle konsesjoner. 1998. 133 s. + 12 s. vedlegg. Kr. 90.-.
245. EVENSHAUG, Geir Avslutningsfasen i petroleumsvirksomheten. Folkerettslige, forvaltningsrettslige og erstatningsrettslige problemstillinger ved fjerning og etterlatelse av innretninger på norsk kontinentalsokkel. 1999. 102 s. Kr. 90.-.
246. HAGBERG, Henrik Styringsorganer og økonomiforvaltning i norske havner. Havneprosjektet: Rapport nr. 1. 1999. 147 s.+ 13 s. vedlegg. Kr. 90.-.
247. SIMPLY Yearbook 1999. 1999. 285 s. Kr. 100.-.
248. Dør til dør transporter ved tusenårsskiftet. Foredrag holdt ved det 18. nordiske sjørettsseminar i Lund, Sverige, 30. august til 2. september 1998.
249. GRIME, Robert Marine Insurance - a view from London in 1999. 1999. 21 s. Kr. 50.-.
250. KNUDTZON, Stephen
NAAS, Henning
SURLIEN, Sigrid
Veflen
THORSEN, Arne
Falkanger Proposal for the establishment of an Åland International Ship Register and Tonnage Tax Regime 1999. 185 s. Kr. 100.-.
251. PHILIP, Allan Arrest i skib. 1999. 12 s. Kr. 30.-.

252. THRAP-MEYER, Robin SDØE - Hva og hva nå? Refleksjoner i anledning en mulig endring av statens direkte økonomiske engasjement i petroleumsvirksomheten. 1999. 22 s. Kr. 30.-.
253. WETTERSTEIN, Peter Det offentligas skadestandsansvar – særskilt med hensyn till sjöfartshållanden. 1999. 31 s. Kr. 30.-.
254. Petroleumsjuristseminaret i Ravenna, Italia. Foredrag holdt på det treogtyvende petroleumsjuristseminaret 16.- 19. september 1999. 232 s.
255. SOLBERG, Erlend Laupstad Fiskesalgslagenes omsetningskompetanse. Om kompetansen til å forestå eller godkjenne førstehåndsomsetningen av råfisk i Norge. 182 s. 2000. Kr. 100.-.
256. THE NORWEGIAN MARITIME LAW ASSOCIATION 1899 – 1999. 35 s. 2000. Kr. 50.-.
257. DYRLAND, Sondre og MOEN, Ketil Bø Markedsåpning og tredjepartsadgang – en oversikt over EUs gassdirektiv. 47 s. 2000. Kr. 50.-.
258. SIMPLY Yearbook 2000. 2000. 333 s. Kr. 100.-.
259. NAVESTAD, Karl Erik EØS-retten som ramme for koordinering av gasstransportvirksomheten. 120 s. 2000. Kr. 80.-.
260. HELLE, Herdis Statleg overtakingsrett til petroleumssinnretningar. 121 s. 2000. Kr. 80.-.

261. Petroleumsjuristseminaret i Cap Esterel, Frankrike. Foredrag holdt på det femogtyvende petroleumsjuridiske seminar 21.- 24. september 2000. 186 s.
262. BERGER, Morten Hugo Havner og forurensning – Ansvar for opprensning av sedimentforurensning. Havneprosjektet: Rapport nr. 2. 120 s. 2000. Kr. 80.-.
263. ANDERSEN, Magne Ansvarsforsikringer i havnen. Havneprosjektet: Rapport nr. 3. 110 s. 2000. Kr. 80.-.
264. HALVORSEN, Hanne Merete Vareeiers forsikringsdekning i havn. Havneprosjektet: Rapport nr. 4. 97 s. 2000. Kr. 80.-.
265. JENSEN, Christopher A. Speditørens sikkerhetsretter – tilbakeholdsrett, panterett og realisasjonsadgang. Havneprosjektet: Rapport nr. 5. 56 s.+ vedlegg. 2000. Kr. 60.-.
266. OTTESEN, Fredrik NSAB § 27 – Speditørens ansvar for lagerhold. Havneprosjektet: Rapport nr. 6. 56 s. 2000.
267. SLINNING, Oddbjørn Terminaloperatør-konvensjonen. Om konvensjonens subjekt, anvendelsesområde og ansvarsperiode. Havneprosjektet: Rapport nr. 7. 63 s. 2000. Kr. 60.-.
268. SUNDET, Tone Ansvar for forurensningsskade voldt av gods i havneområder. Havneprosjektet: Rapport nr. 8. 68 s. 2000. Kr. 60.-.
269. NARMO, Hege og Rettslige spørsmål ved opprettelsen

- OLSEN, Daniel
Løstegaard
- av Kirkenes Frihandelssone.
Utredning med særlig vekt på
regelverket om statsstøtte og reglene
for vare- og personbevegelser.
Havneprosjektet / Kirkenes-
prosjektet: Rapport nr. 9. 201 s.
2001. Kr.100.-.
270. SLETTEN, Gaute
- Norske havner i et konkurranse-
rettslig perspektiv. Havneprosjektet:
Rapport nr. 10. 129 s. 2001. Kr. 80.-.
- 271
- LAST I HAVN. Foredrag holdt ved
det 19. nordiske sjørettsseminar i
Ebeltoft, Danmark, 27. - 30. august
2000.
272. AADNESEN, Henrik
- En rettslig studie av endringsreglene
i skipsbyggingskontrakten av 2000.
107 s. 2001. Kr. 80.-.
273. HØYLAND, Toril
Kristiansen
- Søksmål etter statlig
klagebehandling av kommunale
vedtak – hvem kan saksøkes, og
hvem kan saksøke?
Havneprosjektet: Rapport nr. 11. 15
s. 2001.
274. HESJEDAL, Anne
- Konsesjoner til nye aktører på
marginale felt. 114 s. 2001. Kr. 80.-.
275. LANGENSKIÖLD,
Niklas
- «Nettverksansvar – förpliktelser
omfatter flere funksjoner». Foredrag
holdt på det 19. nordiske sjøretts-
seminar i Ebeltoft, Danmark 27.-30.
august 2000. 29 s. + 16 s. vedlegg.
276. HØYLAND, Toril
Kristiansen
- Organisering av kommunal
havnevirksomhet – særlig om bruk
av interkommunalt selskap. Havne-
prosjektet: Rapport nr. 12. 14 s.
2001. Kr. 30.-.

277. KRISTIANSEN, Camilla Nyhus Speditørens lagerserviceavtaler – en utvidelse av den tradisjonelle speditørrollen. Havneprosjektet: Rapport nr. 13. 137 s. + 15 s. vedlegg. 2001. Kr. 80.-.
278. NORDISKE DOMME I SJØFARTS-ANLIGGENDER 1900-2000. 148 s. 2001. Kr. 80.-.
279. DYRLAND, Sondre Beskyttelsen for langsiktige kontrakter i EUs gassdirektiv – adgangen til å gi naturgasselskaper med alvorlige økonomiske og finansielle problemer på grunn av langvarige tak-or-pay-forpliktelser fritak fra plikten til å gi tredjepartsadgang. 153 s. + 12 s. vedlegg. 2001. Kr. 80.-.
280. ELLENES, Sverre Samarbeidsavtalens rekkevidde mellom deltagerne i rettighetshavergruppen – en studie av virkeområdet for flertallskompetansen til styringskomiteen i rettighetshavergruppene på kontinentalsokkelen. 145 s. + 33 s. vedlegg. 2001. Kr. 90.-.
281. SIMPLY Yearbook 2001. 2001. 252 s. Kr. 100.-.
282. JAHR, Anette Speditøren Transportør eller mellommann? Havneprosjektet: Rapport nr. 14. 47 s. + 6 s. vedlegg. 2001. Kr. 50.-.
283. LEGISLATIVE APPROCHES IN MARITIME LAW. Proceedings from the European Colloquium on Maritime Law, Lysebu, Oslo, 7.-8. Desember 2000. 157s. 2001. Kr. 80,-

284. SIIG, Kristina Maria BOLERO. A case study on non-legislative rule making. 2001. Kr. 20,-.
285. Petroleumsjuristseminaret i Praha, Tsjekkia. Foredrag holdt på det seksogtyvende petroleumsjuridiske seminar 20.- 23. september 2001. 169 s.
286. Dalbak, Camilla Farlig gods i havn. Tredjemanns rett til erstatning for skade voldt av farlig gods i havnen. Havneprosjektet: Rapport nr. 15. 103 s. 2002. Kr. 80,-.
287. Lindhartsen, Kristian J. Spedisjon, realsikkerhet og prioritet. Havneprosjektet: Rapport nr. 16. 52 s. 2002. Kr. 40,-.
288. ANDERSEN, Gunnhild S. Oljevernberedskap for skip. Hvilken plikt har private skipsfartsaktører til å forebygge og hindre akutt oljeforurensning fra egen virksomhe?. Havneprosjektet: Rapport nr. 17. 132 s. 2002. Kr. 80,-.
289. HOFTVEDT, Jannecke Bunkersoljekonvensjonen. En sammenligning med sjøloven § 208. 64 s. + 11 s. Vedlegg. 2002. Kr. 60,-.
290. SIMONSEN, Sandra Folkerettslige rammer ved disponering av utrangerte offshore installasjoner – med særlig vekt på reguleringen under OSPAR-konvensjonen. 109 s. 2002. Kr. 80,-.
291. SØRUM, Tom Forholdet mellom tariffavtaler og konkurranserett – med en spesiell del om tariffavtalene for losse- og laste-arbeidere. Havneprosjektet: Rapport nr. 18. 116 s. 2002. Kr. 80,-.

292. FRAMSTAD, Tor Erlend: Havnemyndighetenes erstatningsansvar overfor brukeren av havnen. Havneprosjektet: Rapport nr. 19. 107 s. + 19 s. Vedlegg. 2002. Kr. 80.-.
293. NATVIG, Åse Jurisdiksjons- og lovvalgsklausuler i elektroniske konnossementer. 90 s. 2002. Kr. 80.-.
294. BRUSERUD, Herman Bortfrakterens ansvar for skipets fysiske egenskaper. Ansvarsgrunnlagene. 140 s. 2002. Kr. 90.-.
295. SIMPLY Yearbook 2002. 2002. 344 s. Kr. 120.-.
296. URQUIETA, Carlos A. Industrikonsesjonsloven: Offentlig styring av fallrettigheter og EØS-rettslige skranker. 164 s. + 25 s. vedlegg. 2003. Kr. 90.-.
297. SÆTHER, Mats E. Bareboat («parallell-») registrering av skip – i jus og praksis. 89 s. + 17 s. Vedlegg. 2003. Kr. 80.-.
298. LOGSTEIN, Hanne Sofie Petroleumsrettens sikkerhetsregulering som grunnlag for straff er lovkravet tilfredsstilt? 109 s. 2003. Kr. 80.-.
299. HANSEN, Helene Bærug Aksjeselskap i kommunal havnevirksomhet. Om adgangen til å organisere eierskap og oppgaveløsning i aksjeselskaps form. Havneprosjektet: Rapport nr. 20. 121 s. 2003. Kr. 80.-.
300. STAVANG, Endre Overveltning av disponeringskostnader knyttet til gassrørledninger på norsk sokkel. 18 s. 2003. Kr. 50.-.

301. HOLDØ, Håvard H. Realkreditors adgang til å kreve prisavslag ved mangelfull realytelse. En studie av utvalgte verks- og befraktningsavtaler utenfor preseptorisk lovgivning. 2003. 193 s. Kr. 90.-.
302. Petroleumsjuristseminaret i Helsinki, Finland. Foredrag holdt på det syvogtyvende petroleumsjuridiske seminar 12.- 15. september 2002. 2003. 152 s.
303. BOGE, Olav Gassproduksjon og konkurranserett. En vurdering av produksjons-samarbeidet på norsk sokkel i forhold til EØS artikkel 53. 2003. 119 s. Kr. 80.-.
304. KANTANEN, Eeva Petoro – partner og verdiforvalter. En rettslig analyse av den nye forvalter-ordningen for SDØE. 2003. 163 s. Kr. 90.-.
305. LUDVIGSEN, Kjell Clement Last over bord. En gjennomgang av reglene om oppryddingsansvar relatert til last, særlig containere, som har falt over bord fra skip. 2003. 59 s. Kr. 60.-.
306. AARSHEIM, Hanne Direktkrav vid 3PL-samarbeten – köparens möjligheter att göra rättigheter och ansvar gällande gentemot logistikern. 2003. 103 s. Kr. 80.-.
307. ANDA, Mats Identifikasjonsinstituttet i Norsk Sjøforsikringsplan 1996. 2003. 99 s. Kr. 80.-.
308. ENGER, Finn Jacob og Fred Andreas WISTER Det nye luftbefordringsansvaret. 2003. 23s. + 20 s. VEDLEGG. Kr. 60.-.

309. SIMPLY Yearbook 2003. 2003. 356 s. Kr. 100.-.
310. Foredrag holdt ved det 20. nordiske sjørettsseminar i Reykjavik, Island, 31. august – 3. september 2002.
311. Christodoulou-Varotsi, Iliana The Challenge of European Maritime Safety. An Overview of the EC's Policy and Regulatory Framework on Maritime Safety. 24 s. 2004. Kr. 60.-.
312. AAKERVIK, Alf-Morten Oppdretts- og fiskerikonsesjoner ved overdragelse. 66 s. 2004. Kr. 60.-.
313. Petroleumsjuridisk seminar i Strasbourg, Frankrike. Foredrag holdt på det åtteogtyvende petroleums-juridiske seminar 25.- 27. september 2003. 2004. 183 s.
314. NISJA, Ola Ø. Konfliktløsningsmekanismer i byggekontrakter. 110 s. 2004. Kr. 100.-.
315. TRONDAL, Charlotte Heberg Kontraksregulering av kraft-leveranser til større industrielle sluttbrukere. 184 s. 2004. Kr. 100.-.
316. SIVERTS, Lise og HEGNA, Anders Matheson Injeksjon av CO2 i undergrunnen på norsk kontinental-sokkel. 284 s. 2004. Kr. 120.-.
317. TUSVIK, Kjersti Forsinkelse og sanksjoner – en undersøkelse av den kontraherende transportørs plikter. 2004. 90 s. Kr. 100.-.
318. TVEIT, Eirik Myndighetenes adgang til å stille vilkår om finansiell sikkerhet ved andelsover-dragelser til nye aktører. 2004. 60 s. Kr. 100.-.

319. BASSE, Ellen
Margrethe,
MORTENSEN, Bent
Ole Gram og RØNNE,
Anita Myndighedsoppgaver udøvet af
private virksomheder – systemansvar
i elsektoren. 2004. 42 s. Kr. 100,-.
320. HAMMER, Ulf Kollisjon mellom undervannsrobot
og fisketrål. En studie av
erstatningsrettslig grenseland. 2004.
32. Kr 180,-. s. Kr. 100,-.
321. SIMPLY Yearbook 2004. Kr. 180,-.
322. STEEN, Herman Tiden for skipets ankomst i
lastehavnen ved reisebefraktning.
Særlig om befrakters krav på
erstatning og kansellering ved sen
ankomst. 2004. 184 s. Kr. 120,-.
323. NESS, Cornelius Sogn Ansvarsfordeling og forsikring i
petroleumskontrakter. En vurdering
av gyldigheten og rekkevidden av
«knock for knock»-prinsippet.
2005. 132 s. Kr. 110,-.
324. KRISTIANSEN,
Camilla Norske havners økonomiforvaltning
og forholdet til forbudet mot
statsstøtte i EØS-avtalen.
Havneprosjektet: Rapport nr. 21.
2005. 160 s. Kr 120,-.
325. WETTERSTEIN, Peter Pollution from vessels – jurisdiction
and law. 2005. 48 s. Kr 80,-.
326. SØRENSEN, Kristine ðNUNCA MAÍ? Places of refuge –
Hasle Coastal state liability for
environmental damage. 2005. 80 s.
Kr. 100,-.

327. AARSETH, Hallvard
Gilje Nye krav til skille mellom monopol- og konkurransebasert virksomhet i kraftsektoren. Selskapsmessige og funksjonelle atskillelseskrev 2005. 181 s. Kr. 120,-.
328. The 29th Petroleum Law Seminar, Edinburgh, Scotland, 9th-12th September 2004. 2005. 123 s. Kr. 0,-.
329. SLAATTEN, Bjørn York-Antwerpen reglene 2004. 2005. 38 s. Kr. 90,-.
330. The Emerging European Maritime Law, Proceedings from the Third European Colloquium on Maritime Law Research, Ravenna, 17-18 September 2004, 2005. 386 s. Kr. 150,-.
331. De norske vareforsikringsvilkårene 1995/2004 med kommentarer / Norwegian Cargo Clauses 1995/2004 with commentary. 2005. 445 s. Kr. 160,-.
332. LUND, Hilde Terrorberedskap i kraftforsyningen, 2005. 196 s. Kr. 120,-.
333. NICOLAISEN, Christoffer Nettselskapets stengningsrett overfor forbruker i betalingsmislighold, 2005. 186 s. Kr. 120,-.
334. GUNDERSEN, Silje Selvstendig panthaverinteresseforsikring Engelske vilkår i forening med Norsk Sjøforsikringsplan av 1996. 2005. 145 s. Kr. 120,-.
335. SIMPLY Yearbook 2005, 2005. 364 s. Kr. 230,-.

336. SØRLI, Arne-Martin H. Salg av flytende naturgass (LNG). Korttidskontraktenes risikofordeling med særlig vekt på selgers hovedforpliktelser. 2006. 180 s. Kr. 110,-
337. NEGAARD, Terese A. Konflikter mellom forbruker og energiselskap. Utenomrettslige tvisteløsningsordninger i elsektoren. 2006. 180 s. Kr. 110,-.
338. DE VIBE, Kaja Reassuransekontrakter Rettsanvendelse, cedentens opplysningsplikt og reassurandørens dekningsforpliktelse 2006. 188 s. Kr 110,-.
339. HØSTMÆLINGEN, Ingrid Kristine Etablering av petroleumsvirksomhet i nye områder på norsk kontinental-sokkel. 2006. 170 s. Kr. 100,-.
340. Det 30. petroleumsjuridiske seminar. Foredrag holdt på det 30. petroleumsjuridiske seminar i Baiona, Spania, 22. - 25. september 2005. 2006. 160 s. Kr. 0,-.
341. TORGERSBRÅTEN, Ståle Kyststatens jurisdiksjon ved miljøforurensning eller fare for miljøforurensning fra fremmede skip, Med hovedfokus på FNs Havrettskonvensjon av 1982. 2006. 162 s. Kr 100,-.
342. MEYER, Norman Hansen Transportforsikring mot krigsfare. 2006. 181 s. Kr 80,-
343. ASKJER, Angela Ekholdt Sikkerhetsreguleringen for flyttbare innretninger i petroleumsvirksomheten. 2006. 179 s. Kr 80,-

- 344 BORGE, Kirsten Klassifikasjonsselskapenes offentlige myndighet. 2006. 148 s. Kr 70,-
- 345 GRØNLI, Bjørn Gisle Krav til nasjonale underleveranser i iransk petroleumsrett. 2006. 104 s. Kr 60,-
- 346 SIMPLY Yearbook 2006, 2006. 376 s. Kr. 120,-.
- 347 HEGNA, Caroline Jahre Transport og salg av gass i det britiske gassnettet - hovedtrekk ved nettorganiseringsen. 2006. 173 s. Kr 90,-
- 348 DØVIK, Kristian Statnetts utøvelse av systemansvaret. 2006. 160 s. Kr 80,-
- 349 OULIE-HAUGE, Toini Små kraftverk – store utfordringer? 2006. 177 s. Kr 90,-
- 350 Avdeling for petroleums- og energirett 25 år. 2007. 94 s. Kr 60,-
- 351 EVJE, Anders Regelenringer i tidsbefragningsforhold. 2007. 180 s. Kr 90,-
- 352 VALMOT, Caroline Universal service, en fremstilling av medlemsstatenes forsyningsplikt innenfor det europeiske elektrisitetsmarkedet. 2007. 176 s. Kr 90,-
- 353 Det 21. nordiske sjørettsseminar: Foredrag holdt i Nyslott, Finland. 22.–25. august 2004. 2007. 326 s. Kr 140,-.
- 354 Det 15. nordiske dommerseminar: Foredrag holdt i Svendborg, Danmark. 5.–7. september 2005. 2007. 124 s. Kr 70,-.

- 355 BERGER, Fredrik og HAVER, Gustav CO2-deponering på kontinentalsokkelen: Ansvar for utslipp etter norsk rett og forholdet til klimavoteregimet etter Kyotoprotokollen. 2007. 336 s. Kr. 140,-.
- 356 MELAND, Casper M. og WITSCHERL, Georg En komparativ analyse av norsk og engelsk kontraktsrett & Mare Liberum and Maritime Security. 2007. 98 s. Kr 70,-.
- 357 HØGSETH, Thomas Bruusgaard Vertikale begrensninger i langvarige gassalgskontrakter. En vurdering av forholdet til EF- og EØS- rettens forbud mot konkurransebegrensende samarbeid. 2007. 216 s. Kr. 100,-.
- 358 KEISERUD, Jørgen Transport og kortsiktig salg av gass i Nederland - nettoperatorens tilrettelegging. 2007. 156 s. Kr. 80,-
- 359 EGGEN, Tine «No gain no loss» – prinsippet i petroleumsvirksomhetens samarbeidsavtaler. 2007. 184 s. Kr. 100,-
- 360 SIMPLY Yearbook 2007, 2007. 463 s. Kr. 210,-.
- 361 SØRENSEN, Christopher Haugli Konstruktivt totalforlis. Kondemnasjonsvilkår og totaltapsoppgjør etter Norsk Sjøforsikringsplan og spesialvilkår. 2008. 186 s. Kr. 90,-.
- 362 ØSTLIE, Christian B. Finansielle covenants i låneavtaler. 2008. 160 s. Kr. 80,-.

- 363 LERVÅG, Jon Vegard Miljørettsleg handlingsrom innanfor konsesjonssystemet for norsk petroleumsvirksomhet. Tilhøvet mellom utvinningsløyvet, godkjenninga av PUD og forureiningskonsesjonen. 2008. 161 s. Kr. 80,-.
- 364 WARD, Ezekiel Collaboration in Liner Shipping under Article 81 Ec. Agreements between liner shipping undertakings following the repeal of Regulation 4056/86. 2008. 105 s. Kr. 70,-.
- 365 ERDAL, Leiv Mikael Legal Implications of Security Assignment. Comparing the Norwegian and English law of security assignments in the context of building finance for high-value movable property. 2008. 92 s. Kr. 80,-.
- 366 ULDALEN, Per Amund Erstatningsansvar for forurensningsskade ved oljesøl fra skip. Komparativ studie av de konvensjonsbaserte regler i sjøloven kapittel 10 og 1990 Oil Pollution Act. 2008. 146 s. Kr. 90,-.
- 367 TVETER, Line På nett med små anlegg for vann- og vindkraft. Om nettilknytning av småproduksjonsanlegg med særlig vekt på anleggsbidrag. 2008. 167 s. Kr. 140,-.
- 368 OLEBAKKEN, Ingeborg Holtskog Ny UNCITRAL-konvensjon om sjøtransport. 2008. 100 s. Kr. 110,-.
- 369 SIMENSEN, Rine Utnyttelse av tidskrisiske ressurser i modne deler av kontinentalsokkelen. Myndighetenes styringsadgang. 2008. 153 s. Kr. 160,-.

- 370 BRYGFJELD, Mari
Kjellevoid
Prekvalifisering av nye aktører på
norsk sokkel
- KRYDSBY, Stian
Tjørswaag
Overdragelse av deltakerandeler i
utvinningstillatelse. 2009. 244 s.
Kr. 250,-

Bøker utgitt av Sjørettsfondet fra 1990

- Syversen, Jan: **Skatt på petroleumsutvinning**. 762 s. ISBN 82-90260-199l. Kr. 50.- 33-4
- Askheim, Bale, Gombrii, Herrem, Kolstad, Lund, Sanfelt, Scheel og Thoresen: **Skipsfart og samarbeid**. Maritime joint ventures i rettslig belysning. 1119 s. 199l. Kr. 50.-. ISBN 82-90260-34-2
- Brækhus, Sjur og Alex Rein: **Håndbok i kaskoforsikring** På grunnlag av Norsk Sjøforsikringsplan av 1964. 663 s. 1993. Kr. 100.-. ISBN 82-90260-37-7
- Hans Peter Michelet: **Last og ansvar**. Funksjons- og risiko- fordeling ved transport av gods under tidscerteparti. (Hefte) 180 s. 1993. Kr. 50.-. ISBN 82-90260-36-9
- Røsæg, Erik: **Organisational Maritime Law**. 121 s. (Utsolgt) 1993. Kr. 100.-.
- Nygaard, Dagfinn: **Andres bruk av utvinningsinnretninger**. 365 s. 1997. Kr. 100.-. ISBN 82-90260-40-7
- Bull, Hans Jacob: **Hefte i sjøforsikringsrett**. 60 s. 2. (Utsolgt) utg. 1997. Kr. 60.-.
- Michelet, Hans Peter: **Håndbok i tidsbefraktning**. 600 s. 1997. Kr. 100.-. ISBN 82-90260-31-8
- Arnesen, Finn, Hans Jacob Bull, Henrik Bull, Tore Bråthen, Thor Falkanger, Hans Petter Graver: **Næringsreguleringsrett** 187 s. 1998. Kr. 150.-. ISBN 82-90260-42-3
- Brautaset, Are, Eirik Høyby, Rune O. Pedersen og Christian Fredrik Michelet: **Norsk Gassavsetning - Rettslige hovedelementer** 611 s. 1998. Kr. 100.-. ISBN 82-90260-43-1
- Falkanger, Thor og Hans Jacob Bull: **Innføring i sjørett**. 6. utg. 573 s. 2004. Kr. 300.-. ISBN 82-90260-46-6
- Karset, Martin, Torkjel Kleppo Grøndalen, Amund Lunne: **Den nye reguleringen av oppstrøms gassrørledningsnett**. 344 s. 2005. Kr. 500,-. ISBN 89-90260-47-4

SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW forms part of the University of Oslo. It is also a part of the co-operation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden through the Nordic Council of Ministers. The core research areas are maritime law and petroleum/energy law. In MARIUS, articles from these core areas are published in the Nordic languages or English. It is issued at irregular intervals.

