

## Forslag til folketingsbeslutning om folkeafstemning vedrørende ekspropriation af olie- og gasforekomster m. v.

Fremsat den 17. august 1976 af *Wilhelm* (VS), *Steen Folke* (VS), *Kurt Hansen* (VS)  
og *Litten Hansen* (VS).

Folketinget opfordrer regeringen til at foranledige, at der afholdes vejledende folkeafstemning om ekspropriation af retten til efterforskning og udnyttelse af olie- og gas-

forekomsterne m. v. i alle områder under dansk højhedsret bortset fra Færøerne og Grønland.

### *Bemærkninger til forslaget.*

En stabil energiforsyning er af afgørende betydning for et højtindustrialiseret land som Danmark. Den totale afhængighed af nogle få multinationale selskaber, som skiftende regeringer har bragt os i, udgør en konstant trussel, ikke bare af økonomisk art eller mod den forsyningsmæssige sikkerhed, men også mod den danske befolknings politiske selvbestemmelse. Energiforsyningen er uden sammenligning det område, hvor der mest effektivt og mest anonymt kan udøves politisk pression mod den danske befolkning, hvis den skulle tage skridt til en politisk udvikling, som sigter på frigørelse fra det kapitalistiske system og fra de multinationale selskaber. (Den aktuelle pression mod det italienske folks politiske selvbestemmelsesret viser, at det ikke er tom snak).

Mindre afhængighed og større forsyningsmæssig sikkerhed opnås ikke ved at udskifte en energikilde og -teknologi med en anden, som beherskes af de samme interesser. At mindske afhængigheden af olie for til gengæld at etablere afhængighed af gas og a-kraft, som beherskes af de samme multinationale kapitalgrupper, mindsker ikke den forsyningsmæssige og dermed politiske afhængighed.

Det er derfor vanskeligt at forestille sig et område for ekspropriation, hvor forudsætningen om, at eks-

propriationen skal tjene almenvellets interesse, er bedre opfyldt, end når det gælder ekspropriation af landets egne energiressourcer. Det er samtidig klart, at almenvellets interesse ikke omfatter A. P. Møllers interesse, Shells interesse, Texacos interesse eller Chevrons interesse.

#### *Eneretsbevillingen.*

Den eneretsbevilling, som ekspropriationsforslaget retter sig imod, blev i 1962 — angiveligt af nationale grunde! — givet til det „danske“ selskab A. P. Møller.

Begrundelsen er i sig selv urigtig. A. P. Møller er et multinationalt selskab, både i kraft af sine kapitalinteresser i andre lande og verdensdele og i kraft af sine forretningsmetoder: det sælger skibe til sig selv, formummet ved udenlandsk registrerede datterselskaber; det indregistrerer skibe under bekvemlighedsflag osv.

Der gik da heller ikke ret mange uger, efter at staten havde givet A. P. Møller bevillingen med den begrundelse, at rettighederne skulle forblive på „danske“ hænder, før A. P. Møller havde afsat 60 pct. af koncessionen til et par af de store multinationale olieselskaber. Da A. P. Møller et par år efter planlagde yderligere ud salg af rettighederne, hen-

stillede staten, at man ikke reducerede den „danske“ andel til mindre end 25 pct. Ikke desto mindre har A. P. Møllers andel siden 1967 været 20 pct. For nærværende indehaves de øvrige andele af Shell, Texaco og Chevron.

Hvor selskaberne er indregistreret, er i øvrigt mindre væsentligt. Kapitalen har intet fædreland. Vigtigere er bevillingens indhold.

Den eneretsbevilling, staten gav A. P. Møller, er enestående i sin art. Rettighederne blev foræret væk, afgifterne til staten i tilfælde af gevinst er en brøkdel af det normale, forpligtelserne til eftersøgning er forsvindende, kravene til udnyttelse af eventuelle fund er helt ubestemte, staten har ikke betinget sig en virkelig indsigt eller kontrolmulighed, hverken med økonomien eller med efterforskningsvirksomheden. Eneretsbevillingen er ganske enkelt en skandale.

Det var en socialdemokratisk regering, som i 1962 forærede rettighederne til den danske undergrund væk for en periode på 50 år. Efterhånden har alle måttet erkende, at ingen anden stat har indgået en bære tilnærmelsesvis så ufordelagtig aftale på dette område.

Det er på denne baggrund, man skal se den voksende interesse for ændring af eneretsbevillingen.

#### *De forspildte muligheder.*

Den første mulighed for en ændring inden for bevillingens rammer indtraf, da den tiårige efterforskningsperiode udløb i 1972. Men de i begyndelsen så skarpe erklæringer fra regeringen endte med en praktisk taget betingelsesløs toårig forlængelse.

En ny mulighed bød sig, da den forlængede efterforskningsperiode udløb i 1974. Herefter var det op til handelsministerens tilsyn at vurdere DUCs aktiviteter og på det grundlag tage stilling til, om betingelserne for bevillingens opretholdelse, henholdsvis en ny forlængelse af efterforskningsperioden, var opfyldt.

Tilsynets rapport, som blev afleveret i oktober 1975, konkluderede, at koncessionen for så vidt angår naturgassen var misligholdt og derfor måtte være bortfaldet:

„Tilsynet finder herefter ikke, at bevillingshaverne kan opretholde deres ret til — i medfør af bevillingens § 2, stk. 5 — at drive efterforsknings- og indvindingsvirksomhed efter naturgas og kondensat.“

A. P. Møller var naturligvis uenig, og det betød, at sagen måtte løses enten ved forhandlinger om ændringer af bevillingen eller ved voldgift.

I to responsa fra justitsministeriets eksperter og to fra kammeradvokaten (november-december

1975) nåede man til samme konklusion som tilsynet: gaskoncessionen måtte være bortfaldet, og staten ville stå meget stærkt i en evt. voldgiftssag herom.

Imidlertid blev der — med tilslutning fra det samlede undergrundsudvalg — først taget skridt til at undersøge, om der kunne opnås en for staten tilfredsstillende forhandlingsløsning.

Baggrunden herfor var bl. a., at en forhandlingsløsning muliggjorde en ændring også af oliekoncessionen, mens en voldgiftssag alene ville berøre gaskoncessionen.

Resultatet blev imidlertid en ny aftale, indgået den 15. juli 1976, som på alle afgørende punkter indebærer statens totale kapitulation over for A. P. Møller og de deltagende olieselskaber.

#### *Den nye aftale.*

Staten afstod på forhånd fra at søge afgiftssatserne skærpet for til gengæld at lægge så meget mere vægt på de energipolitiske interesser, den forsyningsmæssige sikkerhed, ressourcebeskyttelsen m. v. Der blev lagt op til kontrol med det indvundne, vetoret over for ilandføring andetsteds end i Danmark, forbud mod gasafbrænding m. v. som betingelse for koncessionens opretholdelse og for forlængelse af efterforskningsperioden for naturgas. Men resultatet er, at DUC har bevaret eneretsbevillingen også for gas, at efterforskningsperioden er forlænget med 10 år, at der ikke er ændret ved de enestående ufordelagtige afgiftssatser til staten, at der ikke er opnået nogen form for kontrol med det indvundne, at afbrænding af gas i stor målestok fortsat kan finde sted, at enhver mulighed for statslig deltagelse er afvist, at DUC fortsat kan nægte at forsyne Tilsynet med kopi af de ekspertvurderinger af borer og fund, som foretages eller indhentes, og at staten har måttet acceptere „højeste bud“ som købevilkår.

#### *Modydelsen.*

Hvad staten har opnået til gengæld, er en afståelsesordning for koncessionsarealet, også gældende for olien.

Den faktiske værdi af denne ordning er det meget vanskeligt at vurdere. Afståelsen skal ske efter et bloksystem med fastlagte procenter af hver bloks areal til bestemte terminer, men ordningen omfatter ikke de fund, der gøres, og i øvrigt er det DUC, som suverænt vælger, hvilke dele af blokkene man vil afstå til staten.

Man kan næppe sige andet, end at ordningen kan medvirke til at sikre en nedre grænse for efterforskningsintensiteten. Men denne nedre grænse er sat

meget lavt. DUC kan næppe drømme om at få bevillingen forlænget efter udløbet af 50 års perioden. Derfor må DUC have en klar interesse i at få hele området efterforsket inden for de 36 år, der er tilbage, svarende til en gennemsnitlig efterforsknings-takt, som er betydelig højere end den aftalte afståelsestakt frem til år 2005.

#### *Ressourcebeskyttelse.*

Olie og ikke mindst naturgas (og kondensat) er alt for værdifulde råstoffer til at det kan accepteres, at de uden begrænsning anvendes som energibrændsel. De begrænsede forekomster og deres store anvendelsesmulighed som råstof for industrien (den petrokemiske industri) gør det helt uacceptabelt, hvis de alene af profitmæssige årsager opbruges som brændsel.

Aftalen indeholder ikke nogen som helst mulighed for, at staten kan modsætte sig dette.

Tvært imod at sikre en sådan ressourcebeskyttelse giver aftalen mulighed for, at DUC fortsat kan afbrænde store mængder naturgas, fordi en udnyttelse ikke skønnes tilstrækkelig profitabel, og fordi man ikke vil ofre de penge, det koster at tilbagelede og indeslutte (injinere) gassen for at undgå afbrænding.

I tilsynets rapport hedder det herom (side 153): „Tilsynet må påpege vigtigheden af, at der tages skridt til at få afbrændingen af den fra olien frigjorte gas bragt til ophør.“

Regeringen lagde ud i forhandlingerne i overensstemmelse hermed. Afbrændingen skulle ophøre, subsidiært belægges med en præventiv afgift, indtil de nødvendige foranstaltninger til undgåelse af afbrænding kunne gennemføres.

Men disse krav er som bekendt frafaldet. I aftalen står der kun, at DUC i tilfælde af afbrænding skal dokumentere, at undgåelse heraf „efter bevillingshavernes skøn vil medføre en... uforholdsmæssig meromkostning.“

Når handelsministeren i sin redegørelse af 15. juli 1976 om denne del af aftalen siger: „Det har for mig været magtpåliggende at søge hindret en urimelig bortøden af vore knappe ressourcer, og der ligger samtidig heri en tilskyndelse til hurtig indvinding med salg for øje“, så svarer det ikke ret godt til den faktiske aftaletekst.

(Gennem undergrundsudvalget søgte VS' repræsentant at få afklaret, hvor langt man kunne strække begrebet „uforholdsmæssig meromkostning“, og om bestemmelsen giver staten hjemmel til til at pålægge bevillingshaverne at tilbagelede og indeslutte gassen for at undgå afbrænding. Ministerens svar var forsigtigt bekræftende. Men det

afgørende er, at besvarelsen omgående blev anfægtet af A. P. Møller: „En del af de bemærkninger, der indeholdes i ministerens svar, bl. a. om forståelsen af visse af punkterne i de foreliggende aftaleudkast, er vi imidlertid ikke enige i, og de må stå helt for ministerens egen regning og kan ikke binde bevillingshaverne“, samt mere konkret: „Bevillingens § 7 indeholder ikke hjemmel til at pålægge bevillingshaverne reinjicering.“ Det kan derfor kun konstateres, at påstand står mod påstand, og at begge parter har underskrevet en ordlyd, om hvilken de vidste, at den anden part tolkede den anderledes end de selv).

#### *Begrundelse for vejledende folkeafstemning.*

Regeringens udsalg af helt vitale energipolitiske interesser og den måde, det er foregået på, hvor man forhindrede enhver debat i partierne for slet ikke at tale om enhver offentlig debat om forhandlingsresultatet sammenholdt med muligheden for en voldgiftssag, gør det nødvendigt, at sagen tages op igen.

Efter at regeringen har indgået en ny bindende aftale, kan forholdet i realiteten kun ændres ved en beslutning om ekspropriation.

Da det på forhånd er indlysende, at folketingsflertallet ikke så kort efter vil kunne desavouere de repræsentanter, flertallet har haft i undergrundsudvalget, må det også af den grund være rigtigst, at spørgsmålet afgøres direkte af befolkningen ved en folkeafstemning.

Ifølge grundlovens § 42 kan der ikke afholdes folkeafstemning om vedtagne ekspropriationslove. Men intet forhindrer, at der kan afholdes en *vejledende* afstemning om ekspropriation, således at den nødvendige ekspropriationslov behandles *efter* folkeafstemningen, såfremt denne viser flertal for ekspropriation.

(En lignende folkeafstemning afholdtes i forbindelse med salget af de dansk-vestindiske øer. Det kan ikke være meningen med grundloven af 1953, at dens folkeafstemningsbestemmelser skal *begrænse* mulighederne for afholdelse af folkeafstemning. Det var i øvrigt også denne opfattelse, der oprindeligt lå bag beslutningen om folkeafstemningen om tilslutning til EF. Hvilket nævnes for at foregribe evt. juridiske indvendinger mod den i forslaget indeholdte vejledende folkeafstemning).

#### *Den praktiske fremgangsmåde.*

Det forudsættes, at folkeafstemningen afholdes snarest muligt. Hvis den fortsatte behandling af atom-ikrafttrædelsesloven resulterer i krav om en folkeafstemning, kan de to afstemninger passende

finde sted samtidig. Det vil medvirke til at sikre, at afstemningskampagnen bliver mere alsidig energipolitisk, end hvis der kun skal tages stilling til det ene spørgsmål. Det vil desuden tjene til opfyldelse af det ønske og løfte, som handelsministeren fremsatte ved undergrundsudvalgets nedsættelse den 16. december 1975, om at „der bliver fuld offentlighed omkring sagen, således at perspektiverne i denne kan indgå i den almindelige energipolitiske debat“, og som ministeren siden har gjort alt for at hindre opfyldelsen af.

#### *Ekspropriationserstatning.*

Spørgsmålet om ekspropriationserstatning vil formentlig i givet fald blive gjort til genstand for en retssag og skal ikke behandles udtømmende her.

Dog skal det understreges, at der må blive tale om et meget overskueligt beløb, som på ingen måde kan virke afskrækkende.

Der er undertiden i debatten og i forhandlingerne henvist til de store investeringer, bevillingshaverne har risikeret. I virkeligheden drejer det sig efter deres egne opgivelser om i alt 1 mia kr. for hele perioden, svarende til gennemsnitlig ca. 70 mill. kr. årlig! (Det er kun en lille del af, hvad de pågældende selskaber burde have betalt i skat her i landet. Men en sådan betragtning har næppe større gyldighed i en retssag om erstatning). Med rente og rentes rente angiver A. P. Møller beløbet til 1,6 mia kr. (Hvilket viser, at man i hvert fald beregner sig en højere rente, end man betaler skatteyderne ved sine lån gennem skibskreditfonden).

Det er imidlertid ikke *investeringerne*, men bevillingen, der skal ydes erstatning for. Det er i den forbindelse ligegyldigt, om DUC har investeret 1 eller 10 eller 100 mia kr. DUC har taget en chance. Hvis pengene er tabt, så er det DUCs sag — det vedkommer ikke staten eller ekspropriationserstatningen!

Og hvis man holder sig til DUCs egne opgivelser, så har pengene været givet dårligt ud:

De gjorde gasfund kan ikke bære en lønsom produktion, så på dette område er der *intet* at erstatte.

De gjorde oliefonds værdi må vi kræve opgjort efter den indvindingskapacitet, der indtil nu er opnået, sammenholdt med de regnskaber, der danner baggrund for DUC-selskabernes skattebetaling

her i landet, og derefter rundhåndet udstrakt over resten af koncessionsperioden. Det kan næppe blive store summer.

#### *Andre råstoffer end kulbrinter.*

Forslaget omfatter olie- og gasforekomster m. v. Dette tager sigte på, at eneretsbevillingen ud over olie og gas (kulbrinter) omfatter svovl og ædle luftarter. Efter forslaget vil en ekspropriation således også omfatte disse stoffer.

Det skal hertil bemærkes, at den omtalte rapport fra handelsministerens tilsyn som en yderligere konklusion når frem til, at rettighederne vedrørende svovl og ædle luftarter må være bortfaldet.

Dette spørgsmål behandles ikke med et ord i den nye aftale af 15. juli 1976, således at situationen vedrørende disse rettigheder i bedste fald er uafklaret og evt. kan gøres til genstand for en voldgiftssag, men nok snarere er den, at en konsekvens af den nye aftale er opretholdelse af disse rettigheder.

Nærværende forslag er således det eneste foreliggende initiativ, som tager sigte på at drage konsekvensen af tilsynets rapport på dette område.

#### *Den geografiske afgrænsning.*

Når der i forslaget er anvendt formuleringen „alle områder under dansk højhedsret, bortset fra Færøerne og Grønland“, er det fordi forslaget alene tager sigte på de rettigheder, der er givet A. P. Møller (DUC) i henhold til eneretsbevillingen af 8. juli 1962 med senere tilføjelser og ændringer. I denne bevilling er det geografiske område afgrænset med netop denne formulering.

Det betyder ikke, at forslagsstillerne dermed accepterer de koncessioner, der er udstedt i Grønland. Tværtimod er de af den opfattelse, at den danske stat herved har foregrebet hjemmestyrekommissionens drøftelser på et af de for Grønland mest vitale områder. Forslagsstillerne er tilhængere af, at et grønlandsk selvstyre suverænt bestemmer over den grønlandske undergrund. Det er blot ikke fundet hensigtsmæssigt at koble hele dette spørgsmål sammen med spørgsmålet om A. P. Møllers eneretsbevilling. Derfor tager nærværende forslag alene sigte på de rettigheder, der følger af eneretsbevillingen, og det svarer til den geografiske afgrænsning, der er anvendt.