



# NORGES HØYESTERETT

Den 7. juni 2005 avsa Høyesterett dom i

**HR-2005-00905-A, (sak nr. 2005/83), sivil sak, anke,**

Entreprise Oil Norge AS  
Esso Exploration and Production Norway A/S  
Mobil Exploration Norway Inc.  
Norske ConocoPhillips AS  
A/S Norske Shell  
Statoil ASA

(advokat Christian Fr. Michelet  
– til prøve)

mot

Staten v/Olje- og energidepartementet

(Regjeringsadvokaten  
v/advokat Marianne Olsson)

## S T E M M E G I V N I N G :

- (1) Dommer **Oftedal Broch**: Saken gjelder beregning av produksjonsavgift ved oljeutvinning fra Statfjord-feltet.
- (2) Produksjonsavgift er en bruttoavgift som rettighetshaveren skal betale beregnet ut fra utvunnet mengde petroleum, uten fradrag for utgifter, jf. petroleumsloven av 29. november 1996 nr. 72 § 4-9 annet ledd. Etter bestemmelsens fjerde ledd kan departementet bestemme at produksjonsavgift helt eller delvis skal betales i form av produsert petroleum. I følge sjette ledd kan Kongen gi forskrifter blant annet om størrelsen av produksjonsavgiften og om beregningsmåten. Slike regler er gitt ved kgl. resolusjon 27. juni 1997.
- (3) Regler om produksjonsavgift ble først gitt ved kgl. resolusjon 9. april 1965 § 26 i medhold av lov 21. mars 1963 om utforskning etter og utnyttelse av undersjøiske petroleumforekomster. Produksjonsavgiften var da en flat avgift på 10 % av bruttoverdien av det som ble utvunnet på produksjonsstedet. Ved kgl. resolusjon 8. desember 1972 ble det gitt en ny forskrift som innførte en gradert avgift, der

prosentsatsen varierte mellom 8 og 16 % avhengig av produksjonsmengden. Forskriften fra 1972 ble så avløst av ny forskrift ved kgl. resolusjon 14. juni 1985, i medhold av den første petroleumsloven 22. mars 1985 nr. 11 § 15. Denne forskriften gjaldt frem til någjeldende forskrift av 1997.

- (4) Saken her gjelder beregning av produksjonsavgiften fra 1986 til 1999, og reguleres dermed dels av forskriften av 1985 og dels av forskriften av 1997. Uenigheten mellom oljeselskapene og staten gjelder på hvilket tidspunkt de ulike avgiftssatser slår inn ved beregningen av avgiftens størrelse ved fallende produksjonsvolum. På de punkter som har betydning i denne saken, er reglene i forskriftene fra 1985 og 1997 identiske, og er inntatt i henholdsvis § 31 annet til fjerde ledd i 1997-forskriften og § 22 første til tredje ledd i 1985-forskriften.
- (5) Da saken i sin helhet dreier seg om produksjonsavgiftens beregning og disse reglene er relativt kompliserte, gir jeg først en oversikt over dem, selv om de senere vil bli gitt en mer inngående behandling.
- (6) Hovedregelen om produksjonsavgiftens størrelse og beregning fremgår av 97-forskriften § 31 annet ledd:

**”For petroleum produsert fra forekomster hvor plan for utbygging og drift er godkjent 1. januar 1986 eller tidligere, skal rettighetshaver betale en produksjonsavgift på 8% av verdien av produsert mengde olje. Fra det tidspunkt produsert mengde olje fra et utvinningsområde over en 30 dagers periode gjennomsnittlig når følgende kvanta, skal det av verdien av hele mengden betales en produksjonsavgift på:**

**6.500 Sm<sup>3</sup> pr. døgn 10%  
16.000 Sm<sup>3</sup> pr. døgn 12%  
35.000 Sm<sup>3</sup> pr. døgn 14%  
55.000 Sm<sup>3</sup> pr. døgn 16%.”**

- (7) Ut fra denne regel beregnes altså avgiften for hver dag ikke ut fra produksjonen den enkelte dag, men ut fra det som den enkelte dag er gjennomsnittet av den aktuelle dagen og de 29 forutgående dager. Når dette dagsgjennomsnittet bryter ett av trinnene i tabellen, endres prosentsatsen. Dersom produksjonsvolumet øker slik at dagsgjennomsnittet for en viss dag når opp til et høyere avgiftstrinn, øker avgiftssatsen fra denne dag, slik det er angitt i tabellen. Synker dagsgjennomsnittet for en bestemt dag under vedkommende trinn, synker likeledes avgiftssatsen fra denne dag. Det fremgår av materialet partene har lagt frem at produksjon av olje på Statfjord-feltet kan variere betydelig fra dag til dag. Ved å la dagsgjennomsnittet over 30 dager være den avgjørende størrelsen, oppnås et jevnere produksjonsmål for avgiftsberegningen, noe som kan hindre hyppige endringer i avgiftssatsen.
- (8) Paragraf 31 tredje ledd lyder:
- ”Dersom dagsgjennomsnittet for de første 30 dagene det produseres fra et utvinningsområde overstiger det trinn hvor avgiften er 8 %, skal produksjonsavgiften forhøyes fra den dag produksjonen første gang overskred det aktuelle trinn.”**
- (9) Denne regelen gjelder utelukkende beregning av avgiften fra et utvinningsområde de første 30 dagene produksjon finner sted, og omhandler tilfeller der produksjonen i denne perioden overstiger et dagsgjennomsnitt som bryter den laveste avgiftssatsen på 8 %. I dette tilfellet, der det ikke enda foreligger noe rullerende 30-dagers gjennomsnitt, angir

regelen at man skal gå tilbake til første dag hvor den faktiske dagsproduksjon oversteg vedkommende avgiftstrinn. Det er oppgitt at den er praktisert på en noe avvikende måte. Jeg går ikke nærmere inn på det. Regelen har ingen betydning i vår sak.

(10) Paragraf 31 fjerde ledd lyder:

**”Dersom dagsgjennomsnittet for et utvinningsområde som har betalt produksjonsavgift med over 12%, senere over en 30 dagers periode faller under den aktuelle grense, reduseres produksjonsavgiften tilsvarende etter tabellen fra og med denne periode, men ikke lavere enn til 12%.”**

(11) Dette er en spesialregel for synkende produksjonsvolum på de store utvinningsområder, som tidligere har hatt et avgiftsnivå på 14 % eller 16 %. Det er opplyst at regelen har praktisk betydning bare for Statfjordfeltet og to andre felt, Gullfaks og Oseberg. Bestemmelsen fastslår at for disse feltene skal produksjonsavgiften aldri beregnes etter en lavere sats enn 12 % – uavhengig av hvor langt ned produksjonsvolumet faller.

Uenigheten i vår sak knytter seg til denne bestemmelsen og gjelder hvorvidt det også gis en særregel for når reduksjonen i avgiftssatsen slår inn (innslagstidspunktet). Staten hevder at det ikke er noen særregel i forhold til hovedregelen i § 31 annet ledd:

Reduksjonen slår inn første dag dagsgjennomsnittet faller under det trinn tabellen angir. I sine rapporter til Oljedirektoratet over produksjonsvolumer og tilsvarende avgiftsbeløp forholdt også Statoil seg til denne forståelsen. I en intern revisjonsrapport 22. mai 1999 ble det imidlertid reist spørsmål om beregningsmåten, og revisjonsteamet anbefalte at Statoil søkte å klargjøre og eventuelt justere beregningsmåten for produksjonsavgiften, slik at innslagstidspunktet blir den første dagen som inngår i den rullerende 30 dagers perioden, mao. en tilbakevirkning på 29 dager.

(12) Oljedirektoratet delte ikke Statoils syn, og etter en del kontakt fremmet Statoil på vegne av de norske rettighetshaverne i Statfjord-feltet 4. oktober 2000 krav overfor Oljedirektoratet om tilbakebetaling av for meget erlagt avgift. Kravet utgjorde 2 144 114 fat olje, tilsvarende en verdi på 280 179 726 kroner. Oljedirektoratet avsto kravet 1. november 2000. Statoil klaget til Olje- og energidepartementet. Ved vedtak 17. september 2001 fikk rettighetshaverne ikke medhold.

(13) De norske rettighetshaverne fremmet sak for Oslo tingrett, som 23. juni 2003 avsa dom med slik domsslutning:

**”1. Staten v/Olje- og energidepartementet frifinnes.**

**2. Enterprise Oil Norge AS, Esso Exploration and Production Norway AS, Mobil Exploration Norway Inc., Norske ConocoPhillips AS, AS Norske Shell og Statoil ASA dømmes in solidum til innen 14 – fjorten – dager fra dommens forkynnelse å betale sakens omkostninger til Staten v/Olje- og energidepartementet med kr. 99 200,- – kronernittitusetohundre 00/100.”**

(14) Rettighetshaverne anket til Borgarting lagmannsrett. Lagmannsretten avsa 3. november 2004 dom med slik domsslutning:

**”1. Tingrettens dom stadfestes.**

**2. I saksomkostninger for lagmannsretten betaler Enterprise Oil Norge AS, Esso Exploration and Production Norway AS, Mobil Exploration Norway Inc., Norsk ConocoPhillips AS, A/S Norske Shell og Statoil ASA in solidum til**

staten v/Olje- og energidepartementet 59 900 – femtinitusennihundre – kroner innen 2 – to – uker fra forkynnelsen av dommen, med tillegg av rente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum, for tiden 8,75% årlig, til betaling skjer.”

- (15) Rettighetshaverne har anket til Høyesterett. Anken gjelder rettsanvendelsen. Det er fremlagt enkelte nye dokumenter, herunder skriftlige erklæringer fra 3 vitner. Saken står i samme stilling som for lagmannsretten. Det er fra de ankende parter side gjort oppmerksom på at rettighetshaverne på oljefeltene Gullfaks og Oseberg vil fremme tilsvarende krav dersom de ankende parter får medhold.
- (16) *De ankende parter – Enterprise Oil Norge AS mfl. gjør sammenfatningsvis gjeldende:*
- (17) Hovedsynspunktet er at lagmannsretten har unnlatt å anvende en klar regel etter sin ordlyd. 1997-forskriften § 31 fjerde ledd og 1985-forskriften § 22 tredje ledd er presise og utvetydige i sin ordlyd – ”fra og med denne perioden”. Dette kan bare bety at den lavere avgiftssats skal gjelde fra og med første dag i den aktuelle gjennomsnittsperioden. De tre leddene i § 31 annet til fjerde ledd og § 22 første til tredje ledd benytter tre entydige og forskjellige tidspunkt for innslaget av en produksjonsendring. Dette understreker at det er tre ulike tidspunkt og at bestemmelsene må tas på ordet. Utkast til forskrifter ble fremlagt for Stortinget samtidig som petroleumsloven av 1985 ble fremmet. Dette styrker ytterligere betydningen av forskriftens ordlyd.
- (18) Den tidligere resolusjon fra 1972 hadde ingen regel om fra hvilket tidspunkt produksjonsreduksjonen skulle gis virkning. Slik sett var definisjonen av tidspunktet for innslaget i 1985-resolusjonens § 22 tredje ledd nytt. Men det var ikke noen avklart rettstilstand med hensyn til innslagstidspunktet etter 1972-resolusjonen. Derfor kan det ikke legges til grunn at det ble innført noen ny regel i 1985.
- (19) Heller ikke senere har det vært noen felles rettsoppfatning om forståelsen av innslagstidspunktet. Statoil har som operatør for Statfjord-feltet benyttet et regneprogram i sin rapportering omkring produksjonsmengde og avgiftsberegning, som var basert på 1985-resolusjonen § 22 første ledd, men beregningen ut fra fallende produksjon har vært uaktuell med unntak av to korte perioder i 1986 og ellers fra 1996 da forholdet etter hvert ble tatt opp. Disse korte periodene la ikke grunnlag for noen bevisst regelforståelse med hensyn på avgiftsberegning under synkende produksjon.
- (20) Staten legger vekt på at særregelen for innslagstidspunktet i § 31 fjerde ledd/§ 22 tredje ledd ikke er nærmere omtalt i lovforarbeidene. Men dette er klart nok ikke noe grunnlag for å sette en forskriftsbestemmelses ordlyd til side. For øvrig er flere endringer i de aktuelle bestemmelsene i 1985-forskriften ikke kommentert. Dette gjelder for eksempel definisjonen av hvilke felt som var så store at de skulle ha et avgiftsgulv på 12 %. Etter 1972-forskriften var inkludert alle felt som hadde nådd opp til 12 % avgift. I 1985 ble dette endret til felt som var ”over 12 %”, det vil si 14 eller 16 %.
- (21) De ankende parter syn medfører at de daglige beregninger av produksjonsavgiften må justeres i ettertid. Men dette skaper ingen beregningsmessige problemer. Etterjustering må dessuten under enhver omstendighet foretas på grunn av uregelmessigheter med skipslaster og – dersom avgiften betales i penger – ut fra variasjoner i oljeprisen.

- (22) Staten har reist den innsigelse at noen av kravene er foreldet. Saken omfatter tilbakebetaling av avgifter betalt for to perioder i 1986 og for en rekke perioder fra mai 1996 til utgangen av 1999. Ingen av disse postene er foreldet, idet Oljedirektoratet og senere Olje- og energidepartementet gikk med på forlengelse av foreldelsesfristen ”slik at ingen krav foreldes” mens partene forhandlet og klargjorde kravenes størrelse.
- (23) Det kreves avsavnsrente beregnet fra hver avgiftspost ble betalt. Deretter kreves forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 2 fra 3. november 2000, som er 30 dager etter at krav på tilbakebetaling ble fremsatt. Subsidiært kreves prosessrente fra saksanlegget 15. mars 2002, jf. forsinkelsesrenteloven § 5. I så fall kreves avsavnsrente frem til denne dato.
- (24) Enterprise Oil Norge AS mfl. har lagt ned slik påstand:
- ”1. **Olje- og energidepartementets vedtak av 17. september 2001 vedrørende beregning av produksjonsavgift er ugyldig.**
  2. **Staten v/Olje- og energidepartementet tilpliktes å betale de ankende parter i fellesskap v/Statoil ASA et beløp oppad begrenset til 280 179 726 kroner med tillegg av 5,5% årlig rente av for meget erlagt produksjonsavgift fra betalingstidspunktet for det enkelte avgiftsoppgjør som inngår i tilbakebetalingsbeløpet frem til og med 3. november 2000, og med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum fra 4. november 2000 til betaling skjer.**
  3. **Staten v/Olje- og energidepartementet tilpliktes innen 2 – to – uker etter forkynnelse av Høyesteretts dom å erstatte de ankende parters saksomkostninger for tingretten, lagmannsretten og Høyesterett med tillegg av avsavnsrente for omkostningene for tingretten og lagmannsretten og med tillegg av den alminnelige forsinkelsesrente etter forsinkelsesrenteloven § 3 første ledd første punktum fra utløpet av oppfyllelsesfristen til betaling skjer for så vidt gjelder omkostningene for behandlingen i Høyesterett.”**
- (25) *Staten v/Olje- og energidepartementet gjør sammenfatningsvis gjeldende:*
- (26) Det erkjennes at teksten i forskriftenes § 31 fjerde ledd/§ 22 tredje ledd isolert taler i favør av de ankende parter, men den fremstår ikke som så klar, at det er spørsmål om å sette teksten til side. Slik staten ser det, må forskriften tolkes også ut fra andre rettskilder i en vanlig lovtolkningsprosess. Bortsett fra ordlyden taler alle andre tolkningsfaktorer i favør av statens syn.
- (27) Subsidiært hevder staten at disse andre tolkningsfaktorene er av tilstrekkelig styrke også for å sette forskriftens ordlyd til side.
- (28) Forskriften av 1985, som ble gjentatt uendret i 1997 på de punkter som får anvendelse i saken, må forstås ut fra den tidligere rettstilstand etter forskriften av 1972. Denne resolusjonen hadde ikke noen særregel for beregning av innslagstidspunktet ved fallende produksjon fra de store felt, og det må åpenbart legges til grunn at beregningsmetoden etter 1972-resolusjonen var den samme enten produksjonen steg eller sank. Dermed var det en regel om avvikende innslagspunkt som eventuelt ble innført i 1985. Den er i så fall asymmetrisk i den forstand at innslagstidspunktet følger dagsgjennomsnittet ved stigende volum, men gis en tilbakevirkning på 29 dager ved fallende produksjon. Dette er en så usedvanlig løsning at det blir mer enn påfallende at løsningen ikke er omtalt i

forarbeidene til forskriften. Til dette kommer det ulogiske i å ha en særordning til gunst for de store produsentene, mens de mindre er undergitt hovedregelen, der dagsgjennomsnittet direkte legges til grunn enten produksjonen går opp eller ned.

- (29) Produksjonsavgiften er et selverklæringssystem, og produsentene har konsekvent beregnet sin avgift ut fra statens forståelse. Dette må tolkes dithen at partene har hatt en felles forståelse av innslagstidspunktet fra produksjonen startet på Statfjordfeltet i 1979 frem til spørsmålet ble tatt opp ved den interne revisorgjennomgangen i 1999. Selverklæringssystemet viser også at produsentene har innrettet seg på at reglene fortsatte uendret i 1985-forskriften. En tolkning av forskriften, som går ut over en ren ordfortolkning, reiser da få motforestillinger. Statens tolkning fører til konsekvens og harmoni i regelanvendelsen.
- (30) Dersom de ankende parter vinner frem med sitt krav, hevder staten at de krav som allerede var foreldet da Oljedirektoratet første gang samtykket i forlengelse av foreldelsesfristen 3. juli 2000, ikke var omfattet av direktoratets samtykke. Statoils begrunnelse for å be om fristforlengelse – å hindre foreldelse mens samtaler pågikk mellom partene – gjør det klart at allerede foreldede krav ikke skulle vekkes til live. Dermed er krav oppstått før 3. juli 1997 foreldet, og partene er enige om at kravet da skal reduseres til kr 133 729 137.
- (31) Kravet om avsavnsrente bestrides. Det foreligger ikke den nødvendige lovhjemmel for kravet. Også kravet på morarente bestrides. De ankende parter krav er av offentligrettslig karakter. Foreldelsesloven gjelder i utgangspunktet bare penger eller andre ytelser ”på formuerettens område”, jf. lovens § 1. Staten aksepterer at det tilkjennes forsinkelsesrente fra saksanlegg, jf. foreldelsesloven § 5.
- (32) Staten v/Olje- og energidepartementet har nedlagt slik påstand:
1. **Borgarting lagmannsretts dom av 3 november 2004 stadfestes.**
  2. **Staten v/Olje- og energidepartementet tilkjennes saksomkostninger for Høyesterett med tillegg av rente etter forsinkelsesrenteloven fra forfall og til betaling skjer.”**
- (33) *Mitt syn på saken:*
- (34) For beregningen av produksjonsavgift, som denne sak gjelder, er tolkningen av forskriftene etter petroleumslovgivingen, henholdsvis 1985-forskriften § 22 og 1997-forskriften § 31, avgjørende. På de punkter som har betydning for saken er de to forskriftene identiske, med det unntak at de ledd som får anvendelse er forskjøvet i 1997-forskriften, slik at § 22 første til tredje ledd i 1985-resolusjonen er innholdsmessig identisk med § 31 annet til fjerde ledd i 1997-forskriften. Når ikke annet fremgår uttrykkelig, viser jeg i det følgende til 1985-forskriften.
- (35) Både 1985-forskriften og 1997-forskriften er omfattende. Ved behandlingen av petroleumsloven av 1985 ble forskriftutkast fremlagt sammen med utkastet til petroleumslov i Ot.prp. nr. 72 (1982-83), og som del av det samlede regelverket for petroleumsvirksomheten, jf. proposisjonen side 10. Dette innebærer at så vel lovbestemmelsene som forskriftsbestemmelsene er kommentert i proposisjonen og

fremlagt for Stortinget i samme dokument. Dette innvirker på tolkningen av forskriften, som metodisk bør skje som om det dreiet seg om en lovt tekst.

- (36) Det nødvendige og naturlige utgangspunkt ved tolkningen er forskriftens ordlyd. Den bestemmelse som direkte er avgjørende i saken, er § 22 tredje ledd. Det er likevel påkrevet å se de tre første ledd i sammenheng, slik jeg innledningsvis har redegjort for dem. For oversikten gjengir jeg teksten:

**”Rettighetshaver skal betale en produksjonsavgift på 8% av verdien av produsert mengde olje. Fra det tidspunkt produsert mengde olje fra et utvinningsområde over en 30 dagers periode gjennomsnittlig når følgende kvanta, skal det av verdien av hele mengden betales en produksjonsavgift på:**

6.500 Sm <sup>3</sup> pr. døgn	10%
16.000 Sm <sup>3</sup> pr. døgn	12%
35.000 Sm <sup>3</sup> pr. døgn	14%
55.000 Sm <sup>3</sup> pr. døgn	16%

**Dersom dagsgjennomsnittet for de første 30 dagene det produseres fra et utvinningsområde overstiger det trinn hvor avgiften er 8%, skal produksjonsavgiften forhøyes fra den dag produksjonen første gang overskred det aktuelle trinn.**

**Dersom dagsgjennomsnittet for et utvinningsområde som har betalt produksjonsavgift med over 12%, senere over en 30 dagers periode faller under den aktuelle grense, reduseres produksjonsavgiften tilsvarende etter tabellen fra og med denne periode, men ikke lavere enn til 12%.”**

- (37) Hovedinnholdet i tredje ledd er ”gulvet” på 12 %, som får anvendelse for de petroleumsfelt som har vært avgiftsberegnet etter de to øverste trinn i tabellen i første ledd. Men ordlyden trekker i retning av at det også gis en særregel for innslagstidspunktet. Det heter at produksjonsavgiften skal ”reduseres ... fra og med denne periode”. Det er nærliggende å forstå dette slik de ankende parter gjør, at når dagsgjennomsnittet faller under et avgiftstrinn, skal avgiften reduseres fra første dag som har gått inn i beregningen av den aktuelle dagens ”dagsgjennomsnitt”. Det betyr i så fall at avgiftsreduksjonen gis tilbakevirkende kraft med 29 dager.
- (38) Det må likevel kunne hevdes at bestemmelsen kunne vært klarere utformet. Staten har pekt på to forhold, for det første ordet ”senere”: ”Dersom dagsgjennomsnittet .... senere over en 30 dagers periode faller under den aktuelle grense, ...”. Dersom meningen er at avgiftsreduksjonen skal ha virkning også for dagene som inngår i gjennomsnittsberegningen, er ”senere” unødvendig, og skaper uklarhet med hensyn til hva ”en 30 dagers periode” refererer seg til. Det annet forhold er uttrykksmåten ”reduseres produksjonsavgiften tilsvarende”. Også dette blir unødvendig om hensikten bare er å vise til tabellen i første ledd. Skal ”tilsvarende” gi selvstendig mening, må det være at innslagstidspunktet for avgiftens endring også reguleres etter første ledd.
- (39) Etter min vurdering trekker ordlyden nokså sterkt i retning av at innslagstidspunktet etter spesialregelen i tredje ledd skal beregnes med tilbakevirkende effekt. Men, som staten peker på, ordlyden kunne vært klarere hvis meningen hadde vært å fravike hovedregelen i første ledd. Det virker i høy grad overraskende at det i tilfelle skal være en slik særregel om innslagstidspunktet som utelukkende gjelder for de største feltene.

- (40) Før 1985-forskriften var produksjonsavgiften hjemlet ved kgl. resolusjon 8. desember 1972 § 26. Hovedtrekkene i avgiften ble lagt her. Avgiftstrinnene ved økende produksjon var de samme, med unntak for at grensene var angitt i fat (barrels) i stedet for i standard kubikkmeter. Det generelle innslagstidspunktet angitt i § 26 første ledd annet punktum var det samme som i 1985-forskriften § 22 første ledd:

**”Fra det tidspunkt oljeproduksjonen fra et felt først gang over en 30 dagers periode gjennomsnittlig:**

**når 40 000 barrels pr. dag, ....”**

- (41) Deretter økte satsene til 100 000 barrels, 225 000 barrels og 350 000 barrels, som medførte høyeste avgiftssats med 16 %.
- (42) Videre inneholdt bestemmelsen en regel om at produksjonsavgiften ikke kunne reduseres under 12 % når dette trinnet først var nådd, men noe innslagspunkt var ikke særskilt angitt. Om avgiften (royalty) ved fallende produksjon het det i § 26 annet ledd:

**”Såfremt produksjonen fra feltet over en 30 dagers periode reduseres, skal royalty reduseres forholdsmessig etter tabellen, men ikke lavere enn til 12 pst.”**

- (43) Staten har hevdet at det etter denne regel var en samstemt oppfatning at gjennomsnittsdagsproduksjon var avgjørende både ved økende og fallende produksjon, og at den slo inn den dag - ”Fra det tidspunkt ...” - gjennomsnittsproduksjonen henholdsvis nådde eller falt under vedkommende avgiftstrinn. De ankende parter hevder at før 1985 var fallende produksjon et særsyn, og at det ikke var noen oppfatning – iallfall ikke noen rettsoppfatning – om spørsmålet. I denne forbindelse er dette for meg uten betydning. Som grunnlag for å vurdere endringen i 1985 er det tilstrekkelig å konstatere at det, slik jeg ser det, ikke er grunnlag for å hevde at innslagstidspunktet skulle være et annet ved fallende produksjon sammenholdt med stigende produksjon ut fra ordlyden i § 26 annet ledd. Teksten skulle her være tilstrekkelig, og enda vanskeligere er det å konstruere en særlig beregningsregel utelukkende for de felt som ble berørt av gulvet på 12 %. Dette vil si at dersom en slik særregel var ment med de nye reglene i 1985, ville dette representere noe nytt.
- (44) Likevel finnes ikke antydning av kommentarer i forarbeidene knyttet til innslagstidspunktet ved fallende produksjon. Nå vil betydningen av manglende kommentarer i forarbeidene avhenge av den enkelte situasjon. Her var det spørsmål om å innføre en ny regel, som normalt ville bli omtalt. Til dette kommer at motivene gjennomgående er meget detaljerte, der særlig endringene omtales, dels utførlig. De ankende parter har søkt å vise at flere endringer ikke er kommentert. Men dette har stort sett dreiet seg om redaksjonelle endringer uten betydning, med ett unntak: Grensen for de petroleumfelt som ble gjenstand for avgiftsgulvet på 12 % ble hevet fra 12 % til bare å omfatte de to høyeste avgiftsnivåene, altså 14 % eller høyere. Dette var åpenbart en viktig endring. Jeg peker likevel på at selv om den nye 14 % grensen utvilsomt ikke ble diskutert eller problematisert, er den utvetydig omtalt i merknadene til § 22 tredje ledd, jf. Ot.prp. nr. 72 (1982-83) side 127:

**”I tredje ledd er det bare foretatt språklige endringer i forhold til utvalgets utkast. Når avgiftsnivået ikke har oversteg 12 % skal det variere med produksjonsnivået slik som angitt i første ledd. Når avgiftsnivået har nådd 14 % eller høyere kan det ikke senere reduseres til en lavere proSENTSATS enn 12 %. Begrunnelsen for dette er at når et større**



**utvinningsområde har nådd toppproduksjon og produksjonskurven synker vil investeringene eller den vesentlige del av investeringene normalt være avskrevet. Det er da ikke urimelig om det betales en noe høyere avgiftssats enn det som ellers ville følge av skalaen i første ledd.”**

- (45) Annen og tredje setning i det siterte avsnittet kommenterer gulvet på 12 %. Hadde hensikten også vært å introdusere en tilbakevirkning for innslagstidspunktet i disse tilfellene, er det nesten uunngåelig ikke å kommentere det samtidig. Og bruken av uttrykket ”reduseres ... tilsvarende” i tredje ledd styrker forståelsen av at innslagstidspunktet skal gjennomføres etter reglene i første ledd. Sitatet fremhever at regelen i tredje ledd særlig tar sikte på å beholde høy avgiftssats når produksjonen synker mot slutten av utvinningsperioden. Begrunnelsen er at investeringene da i det vesentlige er avskrevet. Denne begrunnelsen indikerer ikke at innslagstidspunktet skal gis tilbakevirkende kraft til gunst for produsenten – snarere tvert om.
- (46) De ankende parter har som støtte for sitt syn pekt på at også § 22 annet ledd, som gjelder produksjonen de første 30 dagene på et felt, gir anvisning på tilbakevirkning ved avgiftsberegningen. Men dette dreier seg om et avvik fra første ledd som er helt nødvendig. Det eksisterer selvsagt ikke noe rullerende 30 dagers gjennomsnitt for produksjonen i de første 30 dager. Hovedregelen i første ledd ville derfor medføre at avgiften var låst til 8 % de 29 første dagene, selv om produksjonsvolumet skulle tilsi en høyere sats fra første dag. Dermed var det nødvendig med en avvikende beregningsregel.
- (47) Det har vært fremholdt som et visst reelt argument at når de store produsentene ble gjenstand for den hardere beskatning som lå i gulvet, var det kanskje ikke så unaturlig at de fikk en fordelaktig beregningsregel på vei ned mot gulvet i form av 29 dagers tilbakevirkning. Iallfall kan det ikke være grunnlag for å hevde at de blir tildelt særfordeler. Jeg er enig i at slike synspunkter kunne kommet frem eksempelvis i forhandlinger mellom oljeselskapene og myndighetene. Men hadde det funnet sted forhandlinger eller diskusjoner om spørsmålet, måtte dette ha blitt kommentert i forlengelsen av det jeg har sitert om den økonomiske bæreevne. Særlig gjelder dette fordi reglene om produksjonsavgift var av stor betydning i de årene 1985-forskriften ble forberedt og vedtatt. Jeg mener på denne bakgrunn at forarbeidenes taushet på nettopp dette punkt er et tungtveiende argument mot den forståelse at tredje ledd har innført et nytt og tilbakevirkende innslagstidspunkt.
- (48) Ett ytterligere forhold forsterker vekten av motivenes taushet. Det synes å kreve en reell begrunnelse dersom det blir etablert vidt forskjellige regler for å beregne overgangen henholdsvis oppover og nedover i et avgiftssystem som varierer med produksjonsmengde. Kravet til begrunnelse styrkes ytterligere når de spesielle reglene for avgiftsreduksjon ikke skal gjelde generelt. Når så spesielle regler ikke kommenteres og forklares, er det vanskelig å tro at de er ment slik. Jeg tilføyer at de ankende parter ikke har gjort gjeldende noe reelt argument som kunne begrunne den regelforståelse som de baserer seg på.
- (49) Et siste forhold av sentral betydning er hvordan partene har praktisert og innrettet seg etter regelsettet. I vår sak har dette særskilt vekt for det første fordi det er et fåtall av aktører som praktiserer reglene. Dessuten gjelder det et regelverk med stor økonomisk virkning, samtidig som partene rår over omfattende ekspertise, både teknisk, regnskapsmessig og juridisk.

(50) I hovedsak var altså reglene omkring produksjonsavgiften fastlagt allerede i 1972. Administrativt var det et selvmeldingssystem, der partene både meldte inn produksjonskvantum pr. dag ut fra gjennomsnittet de siste 30 dager og regnet ut den tilsvarende avgift de skulle betale. De nye reglene som ble gitt i 1985, innebar en omfattende revisjon, noe som også fremgår av forarbeidene. En må gå ut fra at reglene ble gjenstand for en nøyaktig gjennomgåelse blant de berørte oljeselskaper. For så vidt gjaldt produksjonsavgiften fordret reglene iallfall en endring i rapporteringen av produsert mengde, som gikk fra å måles i fat over til standard kubikkmeter. Spørsmålet om innslagstidspunktet for fallende produksjon førte ikke til noen revisjon av dataprogrammene, til tross for at regelen om avgift ved fallende produksjon fra store felt fikk endret ordlyd i 1985. Produsentene fremholder at dette var år da produksjonen i det alt vesentlige steg. Likevel var det tilfeller der produksjonen medførte lavere avgiftssats. Både i 1983, 1984 og 1986 førte nedgang i gjennomsnittsproduksjonen over 30 dager flere ganger til lavere avgift i korte perioder. Jeg mener at det på denne bakgrunn må konstateres at partene også fra 1985 og fremover har hatt samme oppfatning som staten om innslagstidspunktet, og at dette forklarer at det ikke ble foretatt endringer i innrapporteringsrutinene. Da revisorgruppen i Statoil hadde avgitt sin anmerkning om beregningen av produksjonsavgift ved fallende produksjon 4. mai 1999, og Statoil fremmet krav om omberegningen, ble det brukt formuleringer som tilsa at dette var et standpunkt selskapet ikke hadde hatt tidligere. I brev 4. oktober 2000 uttalte Statoil overfor Oljedirektoratet:

**”Statoil har riktignok som operatør for de norske rettighetshaverne i Statfjordfeltet ved sine avgiftsberegninger lagt til grunn samme tidspunkt for avgiftsregulering ved fallende som ved stigende produksjon. Operatøren er imidlertid nå blitt oppmerksom på at disse beregninger har bygget på en feil regelavendelse.”**

- (51) De ankende parter har fremholdt at den begrensede praksis vedrørende fallende produksjon iallfall ikke ga uttrykk for noen rettsoppfatning. Jeg kan vanskelig se det annerledes enn at det gjennom praksis er kommet til uttrykk en felles rettsoppfatning basert på statens forståelse av innslagstidspunktet.
- (52) Ved spørsmålet om å legge til grunn en tolkning som hevdes å være i strid med ordlyden, vil alltid innrettelse og forutberegnelighet være viktige hensyn. Med bakgrunn i selvmeldingssystemet kan vi her slå fast at partene hadde innrettet seg og betalt sine avgifter ut fra en oppfatning av at innslagstidspunktet var det samme for fallende som for økende produksjon. Beregningen av produksjonsavgiften hadde store økonomiske implikasjoner for oljeselskapene, og jeg legger til grunn at ikke bare operatøren Statoil, som var den som innberettet produksjonstallene, men også rettighetshaverne i Statfjordfeltet, har hatt den samme forståelse av regelverket.
- (53) Ut fra en avveining av forskriftens ordlyd på den ene side og på den annen side en vurdering av avgiftssystemet samlet, forarbeidene og partenes praksis er jeg kommet til at anken ikke kan føre frem.
- (54) Etter rådslagningen vet jeg at Høyesterett når sitt resultat under dissens. Den tvil som dermed kommer til uttrykk, mener jeg bør føre til at saksomkostninger ikke tilkjennes for noen instans, jf. tvistemålsloven § 180 første ledd og § 172 annet ledd.

(55) Jeg stemmer for denne

D O M :

1. Lagmannsrettens dom, domsslutningens punkt 1, stadfestes.
2. Saksomkostninger tilkjennes ikke for noen instans.

(56) Dommar **Utgård**: På same måte som førstvoterande tek eg utgangspunkt i ordlyden i § 22 tredje ledd i 1985-forskrifta. Det følgjer av denne at ved fall i petroleumsproduksjonen under ei fastsett grense "reduseres produksjonsavgiften tilsvarende ... fra og med denne periode". Litt tidlegare i same leddet er det vist til at det avgjerande er om dagsgjennomsnittet "over en 30 dagers periode faller under den aktuelle grense". Eg kan for min del ikkje sjå det annleis enn at "denne periode" nettopp viser til det som rett føre er sagt om 30-dagersperioden. Ordet "senere" les eg slik at det viser til at dette først er aktuelt når det tidlegare har vore eit høgare produksjonsnivå. Når produksjonsavgifta blir redusert "tilsvarende etter tabellen", kan eg ikkje sjå det annleis enn at dette viser til tabellen. Denne formuleringa går inn i den meir omfattande formuleringa "tilsvarende etter tabellen fra og med denne periode", og det då er vanskeleg å lese "tilsvarende" slik at dette ordet seier noko om innslagstidspunktet.

(57) Ordlyden i tredje ledd talar såleis etter mitt syn klart for at innslagstidspunktet for endringa skal vere frå starten på den aktuelle 30-dagersperioden. Det inneber at det ved fallande produksjon først er ved slutten av dei rullerande 30-dagersperiodane at det er mogeleg å rekne ut avgifta for tidlegare dagar.

(58) Eg peikar i den samanhengen på at det i § 22 andre ledd også er nytta ein lovteknikk som inneber ei etterfølgjande fastsetjing av avgifta for ein avslutta periode. Etter dette leddet skal det ved slutten av den første 30-dagersperioden sjåast på om dagsgjennomsnittet for perioden nådde opp i 6 500 sm<sup>3</sup>. Og om så er tilfelle, skal avgifta aukast frå den dagen "produksjonen første gang overskred det aktuelle trinn", noko som vil ha skjedd på eit tidspunkt mellom dag 1 og dag 30. Sjølv om § 22 andre ledd ikkje i seg sjølv gjeld det spørsmålet som er oppe i saka no, har føresegna likevel etter mitt syn ei viss interesse ved den lovtekniske løysinga som er nytta. Føresegna i § 22 andre ledd kom inn i forskrifta samtidig som tredje ledd fekk endra ordlyden, noko eg straks kjem attende til. Eg legg til at det i den tidlegare forskrifta frå 1972 ikkje var nokon tilsvarende regel som den i § 22 andre ledd. Regelen i andre ledd har den konsekvens at avgifta aukar til over 8 prosent på eit tidleg tidspunkt, og eg kan ikkje for min del sjå at det her ville ha vore noko lovteknisk problem å la hovudprinsippet i første ledd gjelde.

(59) Sjølv om det vil kunne skje at produksjonen fall også i ein vanleg driftsfase, omtalar utvalsutgreiinga i NOU 1979: 43 avslutningsfasen som det sentrale. Det heiter såleis på side 111:

**"Bestemmelsen antas å få størst praktisk betydning mot slutten av utvinningsperioden for større forekomster."**

Det vart såleis laga avvikande reglar med sikte både på startfasen og på slutfasen.

- (60) Som nemnt av førstvoterande vart 1985-forskrifta lagt fram for Stortinget saman med framlegg til petroleumslov. Det finst såleis førearbeid til forskrifta både i NOU 1979: 43 Petroleumslov med forskrifter og i Ot.prp. nr 72, i tillegg til innstillinga til Odelstinget. Alle desse førearbeida er heilt tause om forståinga av § 22 tredje ledd på det aktuelle punktet. Etter mitt syn kan førearbeida ut frå dette ikkje oppfattast slik at lovgivar hadde ei avvikande meining i høve til det som følgjer av ei naturleg lesing av teksten. Så langt lovgivarvilja skal ha vekt, kan det såleis best oppfyllest ved å følgje det som er uttrykt i ordlyden i forskrifta.
- (61) Heller ikkje tidlegare forskrifter kan etter mitt syn vektleggjast på ein måte som endrar dette. Eg kan ikkje sjå det annleis enn at lovgivar hadde ei klar vilje til å endre innhaldet i høve til 1972-forskrifta § 26 andre ledd, som førstvoterande har sitert. Reglane vart endra ved at det er ført inn i 1985-forskrifta § 22 tredje ledd dei tilvisingane til tidsperiodar som er emne for tvist no. Det er litt vanskeleg å skjønne at desse er førte inn utan at dei har ei sjølvstendig meining. Formuleringane er såleis ganske utførlege, og dei synest unødvendige dersom det ikkje var meininga at dei skulle innebere ei realitetsendring i høve til den tidlegare forskrifta.
- (62) Det vart også gjort ei anna endring, ved at det kom inn eit vilkår etter tredje ledd om at feltet skulle ha betalt produksjonsavgift med "over 12 %", medan det etter den tidlegare regelen var tilstrekkeleg at det var betalt avgift med 12 prosent. Heller ikkje dette er på nokon måte problematisert i førearbeida, trass i at det – slik også førstvoterande peikar på – her openbert skjedde ei viktig endring. For min del ser eg ingen grunn til å leggje noko vekt på at ordninga med "over 12 %" er referert – men ikkje drøfta, medan verknadstidspunktet ikkje er omtala i det heile.
- (63) Endringar i regelverket vil – ikkje minst i oljesektoren – kunne ha store økonomiske konsekvensar. For min del finn eg det vanskeleg å vurdere kva føresetnader som i 1985 vart lagde til grunn på dette punktet, og i alle fall har eg ikkje grunnlag for å trekkje konklusjonar på eit så vidt usikkert grunnlag.
- (64) Som førstvoterande nemner, førte nedgang i gjennomsnittsproduksjonen over 30 dagar til lågare avgift ved nokre høve både i 1983, 1984 og 1986. Statoil hadde utvikla eit rekneark på grunnlag av 1972-forskriften, og dette vart også nytta for to dagar i 1986 etter at 1985-forskriften var i kraft. Framgangsmåten hos oljeselskapa vart ikkje endra, og utrekningsmåten vart dermed også nytta då det igjen skjedde fall i produksjonen i 1996. Det er opplyst 18 fleire slike periodar frå 19. april 1996 til 1. januar 2000.
- (65) Det er opplyst at reknearket og praksisen har vore nytta på dei andre felta som har vore omfatta av forskrifta, utan at eg har grunnlag for å seie noko meir om i kva omfang dette har hatt konsekvensar for den praktiske fastsetjinga av avgift.
- (66) Eg finn ikkje å kunne leggje avgjerande vekt på dei oppfatningane som partane kan ha hatt eller på den praksisen som her har funne stad. Dette er også lite opplyst. Løysinga for dei to periodane, knytte til 19. og 25. april, i 1986 kan ikkje danne noko tilstrekkeleg grunnlag for å etablere ei regelforståing. Det kan heller ikkje den moglege sams oppfatninga om reglane i tida fram til spørsmålet vart aktuelt neste gong, nemleg 19. mai 1996. Prinsippa i det gamle reknearket var oppretthaldne i 1985. Etter mitt syn er det først frå mars 1996 at det er tale om ein praksis av eit visst omfang som det kunne kome på tale

å leggje vekt på. Men tida er etter mi oppfatning for kort fram til det vart reist spørsmål ved praksisen under lisensrevisjon frå deltakarane i Statfjord i 1998, og der det vart skrive ein rapport 4. mai 1999. Eg ser også motførestillingar mot å leggje vekt på ein praksis som i realiteten er den som tvisten gjeld.

- (67) Det er såleis mitt syn at anken må føre fram så langt gjeld utrekninga av produksjonsavgift. Då eg veit eg er i mindretal, går eg ikkje inn på spørsmåla om forelding og renterekning, og eg formår heller ikkje utkast til dom.
- (68) Dommer **Gussgard:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med annenvoterende, dommer Utgård.
- (69) Dommer **Stabel:** Jeg er i det vesentlige og i resultatet enig med førstvoterende, dommer Oftedal Broch.
- (70) Justitiarius **Schei:** Likeså.
- (71) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

D O M :

1. Lagmannsrettens dom, domsslutningens punkt 1, stadfestes.
2. Saksomkostninger tilkjennes ikke for noen instans.

Riktig utskrift bekreftes: