
NOTAT

Til: Folketinget – Udenrigsudvalget J.nr.: 104.Bolivia.1.
CC: Bilag:
Fra: Udviklingsministeren Dato: 26. juni 2006
Emne: **Statusnotat vedr.
naturgaslovgivningen i Bolivia**

1. Nationaliseringsdekretet af 1. maj 2006

Bolivias præsident, Evo Morales, udstedte den 1. maj 2006 et dekret, hvorved den bolivianske stat overtog ejendomsretten til naturgasressourcerne. Virksomhederne skal fremover overdrage den naturgas, der produceres, til det statslige olie- og gasselskab – ”Bolivianske Offentlige Gas- og Olieforekomster” (spansk forkortelse: YPFB) – som skal tage sig af markedsføring, herunder fastsættelse af omfang, betingelser og priser for det interne og eksterne marked. Staten overtager således kontrollen med og ledelsen af produktion, transport, forarbejdning, opbevaring, industrialisering og markedsføring og generhverver samtidig det nødvendige antal aktier for at kontrollere mindst 51 pct. af de statsvirksomheder, der tidligere er blevet privatiseret. De udenlandske selskaber vil bevare deres virksomheder og aktiver, men kommer til at fungere som en art servicevirksomheder i gasudvindingen. I løbet af en overgangsperiode på 180 dage skal der genforhandles nye kontrakter mellem staten og virksomhederne.

Dekretet udgør substansmæssigt næsten en gentagelse af den eksisterende gas- og olielov fra maj 2005 (jf. nedenfor) – som aldrig fuldt ud er blevet gennemført – dog med den politiske nuanceforskel, at der i dekretet eksplicit tales om ”nationalisering”.

Den vigtigste ændring i forhold til gældende lovgivning – og det punkt af størst umiddelbar betydning for de udenlandske investorer – er en bestemmelse, der vedrører virksomhederne i landets to største gasfelter (San Alberto og San Antonio), som opereres af hhv. Petrobras (brasiliansk) og Repsol-YPF (spansk). Selskaberne i disse gasfelter bliver i overgangsperioden (dvs. indtil kontrakterne er genforhandlet) pålagt at skulle betale 82 pct. af produktionsværdien af naturgassen i skatter og afgifter, imod de tidligere i alt 50 pct. Alle andre virksomheder fortsætter under det hidtidige skatteregime (50 pct.) i overgangsperioden.

Den nærmere rækkevidde af naturgasdekretet og dets betydning for udenlandske selskabers investeringer vil først være kendt, når forhandlingerne mellem den bolivianske regering og de berørte udenlandske gasselskaber er afsluttet.

2. Baggrunden for naturgasdekretet

Fra midten af 1990'erne igangsattes i Bolivia en omfattende privatisering af gassektoren, hvor halvdelen af det statslige selskab, YPFB, overgik til udenlandske investorer. De udenlandske investorer forhandlede sig samtidig frem til fordelagtige kontrakter, hvor kun 18 pct. af produktionsværdien tilgik den bolivianske stat i skatter, mens investorerne beholdt de resterende 82 pct.

En planlagt parlamentarisk overvågning af overførslen af kontrakter – der skulle sikre kontrol med de vilkår, hvorunder kontrakterne blev indgået for at hindre korruption og lignende – blev aldrig til noget. Mange eksperter har peget på uregelmæssigheder i forbindelse med privatiseringsprocessen. Der er bl.a. blevet sat spørgsmålstegn ved gennemsigtigheden af lovgivningen bag privatiseringen. Endvidere har der været dokumenterede overtrædelser, der omfatter korruption, overtrædelse af miljølovgivning, uds mugling af naturgas udenom den statslige kontrol og unddragelse af skattebetalinger ifm. naturgaseksport.

Naturgasspørgsmålet har også været et element i de senere års politiske og sociale uroligheder i Bolivia. Der har især blandt de oprindelige folk været utilfredshed med, at landets store naturressourcer ikke kom befolkningen til gode. Det har ligeledes været en udbredt opfattelse, at de vilkår udenlandske selskaber opererede under, ikke sikrede den bolivianske statskasse en passende andel af provenuet fra naturgaseksporten.

Utilfredsheden førte i efteråret 2003 til voldsomme protester, der resulterede i præsident Sánchez de Lozadas fald. En ny regering – under ledelse af Carlos Mesa – gennemførte en folkeafstemning i juli 2004, hvor et overvældende flertal i befolkningen stemte for en nationalisering af naturgassen. Som opfølgning på folkeafstemningen vedtog parlamentet i maj 2005 en ny gas- og olielov, hvis hovedpunkter var:

- a. statens genovertagelse af ejendomsretten til alle gas- og olieforekomster gennem YPFB;
- b. genetablering af YPFB's rolle i alle faser i produktionsprocessen;
- c. en frist for genforhandlinger af kontrakterne mellem Bolivia og de udenlandske firmaer på 180 dage;
- d. indførelse af en ny tillægsskat på 32 pct. af produktionsværdien, således at den samlede beskatning af udenlandske investorer nu blev 50 pct.

Loven blev i praksis kun delvist gennemført på den grund af den sociale uro, der blev ledsaget af politisk lammelse og siden førte til, at præsident Mesa trådte tilbage i juni 2005. Heller ikke Præsident Rodríguez' efterfølgende forretningsministerium (2005-2006) tog skridt til fuldt ud at gennemføre loven.

I forbindelse med valget i efteråret 2006 var et af hovedpunkterne i Evo Morales' og partiet MAS' kampagne netop gennemførelse af nationaliseringen af naturgassen. Med dekretet af 1. maj 2006 har præsident Morales således taget et afgørende skridt i opfyldelsen af et af sine vigtigste valgløfter.

3. Foreløbig vurdering af konsekvenserne af naturgasdekretet

De nærmere konsekvenser af dekretet og dets betydning for udenlandske energiselskabers virke samt for erhvervs- og investeringsklimaet i Bolivia mere generelt, vil først være kendt, når forhandlingerne mellem den bolivianske stat og gasselskaberne er afsluttet – senest 1. november 2006.

Nationaliseringsdekretet har givet stor genlyd internationalt. Især i Brasilien og Spanien, som huser de to mest berørte virksomheder, har der været rejst kritik. Selvom investorerne siden afstemningen i 2004 har vidst, at der ville komme indgreb i denne retning, og at dekretet i virkeligheden i det væsentligste gennemfører eksisterende lovgivning, har dets udstedelse rejst spørgsmål vedrørende den juridiske sikkerhed for investorer i Bolivia.

Dette må især tilskrives måden, hvorpå dekretet blev annonceret og gennemført – uden forudgående konsultationer med de berørte selskaber og modtagerlande af boliviansk naturgas og gennem en unødvendig deployering af militære enheder ved gasfelterne i forbindelse med statens generhvervelse af ejendomsretten. Mens den uerfarne bolivianske regerings noget teatralske skridt utvivlsomt var indenrigspolitisk populært, øgede det usikkerheden i det internationale samfund fsva. den nye regerings økonomiske politikker og det fremtidige erhvervs- og investeringsklima i Bolivia.

Det internationale samfunds reaktion på naturgasdekretet og frygten for en radikalisering af den nye regerings økonomiske politikker, herunder i energisektoren, må endvidere ses i lyset af det styrkede politiske og økonomiske samarbejde mellem Morales-regeringen og de mere yderligtgående regeringer i Cuba og Venezuela, som bl.a. har manifesteret sig i indgåelsen af en frihandelsaftale mellem de tre lande som modtræk til sydamerikanske og caribiske landes handelsaftaler med USA. Den kendsgerning, at naturgasdekretet blev annonceret den 1. maj, og efter at Morales netop var vendt tilbage fra et møde i Havana med Fidel Castro og Hugo Chavez, bidrog til at øge bekymringen for erhvervs-klimaet i Bolivia.

Morales-regeringen har dog efter dekretets udstedelse understreget, at man hverken ønsker at ekspropriere eller konfiskere udenlandske selskabers aktiver. Hensigten er ifølge den bolivianske regering at genforhandle kontraktforholdet mellem staten og udenlandske investorer ved at ændre sidstnævntes rolle til at være en art ”servicevirksomheder” i udnyttelsen af ressourcerne. Selskaberne vil fortsat være sikret profit ift. deres ydelser i sektoren (udforskning, transport, boring osv.), mens ejendomsretten til selve gasressourcerne nu entydigt ligger hos den bolivianske stat.

Fsva. genforhandlingerne vil den bolivianske stats forhandlingsposition skulle afspejle, at Bolivia/YPFB ikke p.t. besidder den nødvendige ekspertise eller teknologi til på egen hånd at udforske og udvinde naturgas fra den bolivianske undergrund. Venezuela har ganske vist tilbudt Bolivia bistand til forarbejdning og industrialisering af naturgassen, men internationale eksperter vurderer, at heller ikke det statslige venezuelanske olie- og gasselskab har kapacitet til at løfte denne opgave uden bistand fra andre internationale aktører i sektoren.

Norge overvejer teknisk assistance til Bolivia ifm. beskatning af naturgasaktiviteterne, mens Holland med Bolivia har drøftet muligheden for assistance til uddannelse af personale i YPFB.

Økonomisk vil den nye lovgivning – under forudsætning af at gasudvindingen fortsætter på samme niveau – have en særdeles positiv indvirkning på det bolivianske statsbudget. Ifølge det bolivianske Finansministerium opnåede staten allerede årlige indtægter på USD 140 mio. ved det gamle afgiftsniveau på 18 pct., svarende ca. 15 pct. af de statslige indtægter. Tillægsskatten på 32 pct., der blev indført i 2005, sikrede statskassen ekstraindtægter på USD 340 mio. Dekretet fra 2006, der i en overgangsperiode øger skatten i de to største felter til 82 pct., vurderes at føre til en merindtægt på USD 270 mio. i 2006. Med det nuværende skatteregime vil den bolivianske stat – fortsat ifølge Finansministeriets oplysninger – være sikret en samlet fremtidig indtægt på USD 720 mio. om året fra olie- og gassektoren, svarende til 7 pct. af BNP.

Mhp. på at øge indtægterne fra gassektoren har den bolivianske regering yderligere igangsat forhandlinger med de to regionale aftagere af naturgas, nemlig Brasilien og Argentina, for væsentligt at øge den pris, disse lande betaler. Dermed er muligheden for betydelige nye eksportindtægter til Bolivia åbnet.

Udenrigsministeriet