

Den norske økonomiens omforming til en oljeøkonomi

En makro-kvalitativ studie

Carl Christian Krohn



Masteroppgave i sosiologi

Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi

Det samfunnsvitenskapelige fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Juni 2010

© Carl Christian Krohn

2010

Den norske økonomiens omforming til en oljeøkonomi. En makro-kvalitativ studie

Carl Christian Krohn

<http://www.duo.uio.no/>

Den norske økonomiens omforming til en oljeøkonomi. En makro-kvalitativ studie.

Sammendrag

Denne oppgaven handler om den norske økonomiens omforming til en oljeøkonomi. I henhold til en kontekstualistisk tilnærming følges prosessene som har ledet til denne omformingen, innenfor en angitt kontekst. Konteksten ved prosessenes begynnelse var Norge per 1970.

Som oljeprodusent og forvalter av oljeinntekter er Norge et særegent tilfelle. Det er hevdet at Norge representerer en alternativ modell for økonomisk og sosial utvikling, den nordiske modell. Generelt refererer denne modellen til en form for blandingsøkonomi, hvor politisk styring av økonomiske forhold reflekterer en sterk tilslutning til velferdsstaten. Norges tilslutning til FN og fremveksten av en moderne miljøbevegelse bidro til å gjøre miljøhensyn vesentlige.

Omformingen til oljeøkonomi utfordret flere ”nordiske” prinsipper. Denne oppgaven tar for tre slike prinsipper: hensynene til bred næringsutvikling, en universalistisk velferdsstat og miljøet.

Foreliggende litteratur og historiske monografier om oljevirkosomheten i Norge har gitt tilgang til feltet. I forskning på makroforhold er direkte feltarbeid stort sett umulig, men kildene kan fungere som feltnotater. Ledet av metodologiske anvisninger med opphav i grounded theory, har kjernekategoriene og egenskapene ved denne blitt utviklet på grunnlag av kildene. Kjernekategoriene er definert som omformingen til oljeøkonomi, med egenskapene ”bred næringsutvikling”, ”velferdsstat” og ”miljø”. Utfallet av prosessene kunne havne langs disse dimensjonene.

Perioden under undersøkelse er fra oppdagelsen av olje ved inngangen til 1970-tallet, og til utgangen av 1990-tallet. I løpet av denne perioden har den norske stat forsøkt å ivareta de ovennevnte hensynene på forskjellige måter. Slik sett har omformingen gjennomgått ulike faser, sammenfallende med hele tiår.

På 1970-tallet ble oljevirkosomheten innrettet for å komme hele samfunnet til gode gjennom forskning. Nasjonal styring og kontroll skulle sikres, noe som ble gjennomført i stor utstrekning i overensstemmelse med norske industrikapitalistiske tradisjoner. Det norske samfunn ble på mange måter kvalitativt bedre. Denne tilpasningen førte imidlertid til nye

utfordringer på 1980-tallet. Oljeindustrien hadde fått en egen drivkraft, et teknologisk momentum. Statoil var blitt en dominerende kraft, og man forsøkte å begrense selskapets dominans. Oljeprisfallet i 1986 førte også til utfordringer og nye tilpasninger. Brundtlandrapporten fra 1987 innvarslet en endring i miljøproblematikken, en endring fra nasjonale til globale hensyn. På 1990-tallet var internasjonalisering tilpasningen til utfordringene. Oljeindustrien satset i utlandet for å gjøre seg uavhengig av det norske ressursgrunnlaget, og som en respons på økt konkurranse på norsk kontinentalsokkel. Statens petroleumsfond skulle spare oljeinntekter i utlandet for å sikre velferdsstaten – også for fremtiden. Norsk petroleumsvirksomhet ble et globalt utslippsreducerende tiltak, da norsk petroleum kunne erstatte mer utslippsintensiv produksjon andre steder i verden.

Hensynene til bred næringsutvikling og universalistisk velferdsstat er i stor grad blitt ivaretatt i løpet av perioden. Dette er i overensstemmelse med den nordiske modellens forpliktelse til å sikre allmenn velferd gjennom produksjon. Denne ivaretakelsen er imidlertid blitt sikret på bekostning av miljøhensyn.

Forord

Jeg vil takke min veileder, Lars Mjøset. En takk rettes også til seminarleder Ragnvald Kalleberg.

Carl Christian Krohn

17. juni 2010

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	1
1.1	Tema og problemstilling.....	2
1.2	Metode	2
1.2.1	Kjernekategoriene og dens egenskaper	6
1.3	Substantiv teori	8
1.3.1	Næringsutvikling	8
1.3.2	Velferdsstat.....	17
1.3.3	Miljø	19
1.3.4	Egenskapenes dimensjoner	24
1.3.5	Omformingens ulike faser	25
2	1970-tallet – Fornorsking	27
2.1	Næringsutvikling	27
2.1.1	Nasjonal styring og kontroll	27
2.1.2	Etableringen av et statlig norsk oljeselskap	30
2.1.3	Oppbyggingen av en norsk oljeindustri	35
2.1.4	Motkonjunkturpolitikken	37
2.2	Velferdsstat	38
2.2.1	Stortingsmelding nr. 25 (1973-74).....	38
2.3	Miljø	42
2.3.1	Forurensingsfare og oljevernberedskap	43
2.3.2	Oljeboring nord for 62. breddegrad.....	47
3	1980-tallet – Nye utfordringer	51
3.1	Næringsutvikling	51
3.1.1	Regulering av utvinningstempo	51
3.1.2	Det oljeindustrielle kompleks.....	57
3.1.3	Fornorskingslinjen oppgis	62
3.2	Velferdsstat	64
3.2.1	Velferdsstaten under debatt	64
3.3	Miljø	66
3.3.1	Miljøbevegelsen får ny slagkraft og nye kampsaker.....	67
3.3.2	Oljesøl i Barentshavet	67

3.3.3	CO ₂ -utslipp og global oppvarming	68
4	1990-tallet – Internasjonalisering	73
4.1	Næringsutvikling	73
4.1.1	Konsolidering og avpolitisering	73
4.1.2	Internasjonalisering	78
4.2	Velferdsstat	83
4.2.1	Fortsatt debatt og fortsatt vekst	83
4.2.2	Statens petroleumsfond	84
4.3	Miljø	87
4.3.1	CO ₂ -avgift.	87
4.3.2	Oljekirkegård.....	90
4.3.3	Miljøstatus på 1990-tallet.....	92
4.3.4	Fra nasjonal stabilisering til økt utvinning som globalt utslippsreducerende tiltak 93	
4.3.5	Kyoto-konferansen	98
5	Avslutning	99
5.1	Næringsutvikling	100
5.1.1	Fornorsking	100
5.1.2	Enklave.....	101
5.1.3	Internasjonalisering	103
5.2	Velferdsstat	106
5.2.1	Et kvalitativt bedre samfunn gjennom fornorsking.....	106
5.2.2	Press og vekst	107
5.2.3	Langsiktig ivaretagelse gjennom internasjonalisering	108
5.3	Miljø	109
5.3.1	Fornorskingspolitikkenes følger for miljøet	109
5.3.2	Fra nasjonale til globale hensyn	110
5.3.3	Internasjonalisering	111
5.4	Konklusjon.....	113
	Litteraturliste	116

1 Innledning

I 1969 ble et gigantisk oljefelt oppdaget på norsk kontinentalsokkel. Feltet fikk navnet Ekofisk. Funnet medførte at det fra overgangen til 1970-tallet ble tydelig at Norge var stilt overfor nye muligheter, og ikke minst nye utfordringer. Den nyoppdagede og verdifulle ressursen ville kunne generere stor rikdom og endre det norske samfunnet. Dersom man klarte å ta i bruk de nødvendige virkemidlene, kunne samfunnet endres til det bedre (Hanisch 1992).

”Forutsetningene for samfunnsutviklingen var endret. Petroleumsvirksomheten førte til den største omforming av økonomiske, sosiale og politiske forhold i moderne norsk historie. Den ville gi norsk politikk en ny dimensjon og en utfordring. Økte inntekter ville gi samfunnet og politiske myndigheter en historisk sjanse til å velge fremtid”
(Olsen 1989: 11).

Erkjennelsen av det som uttrykkes i sitatet over satte sitt klare preg på norsk politikk og offentlig debatt utover 1970-tallet. En bred politisk debatt om hvordan oljevirkomheten skulle innrettes og om hvordan inntektene fra virksomheten skulle forvaltes, fant sted. Om enkelte forhold hersket det enighet: man måtte sikre at mest mulig av rikdommene tilfalt nasjonen Norge og at de kom hele samfunnet til gode; og at skadevirkninger og omstillingskostnader i størst mulig grad måtte unngås (Hanisch 1992).

Petroleumsvirksomheten har hatt stor betydning for den økonomiske veksten i Norge og finansieringen av det norske velferdssamfunnet. Gjennom mer enn 35 års produksjon har petroleumsvirksomheten skaffet den norske stat omkring 3750 milliarder kroner i nettoinntekter, målt i pengeverdien i 2009 (Olje- og energidepartementet og Oljedirektoratet 2009: 14). Statens petroleumsinntekter har bestått av skatteinntekter, produksjonsavgift, netto kontantstrøm fra statens direkte økonomiske engasjement (SDØE), utbytte fra Statoil og Hydro samt avgifter. Petroleumsinntektene beskattes etter særskilte regler fordi inntektene, på grunn av oljerenten, er høyere enn i andre næringer. Et formål med skattesystemet er å inndra så mye som mulig av oljerenten (Cappelen, Choudhury og Eika 1996: 35). I tillegg skaper petroleumsvirksomheten omfattende ringvirkninger i norsk økonomi gjennom etterspørsel etter varer og tjenester i forbindelse med leting, utbygging, produksjon og transport (Cappelen, Choudhury og Eika 1996: 25).

Etter oljefunnet har Norge gradvis forbedret sitt relative inntektsnivå, og er nå rangert som et av verdens rikeste land, målt i bruttonasjonalprodukt (BNP) per innbygger (Cappelen og Mjøset 2009: 3).

For å håndtere de enorme inntektene fra oljesektoren, opprettet den norske stat i 1990 et petroleumsfond. I dag omfatter dette to forskjellige fond: Statens Pensjonsfond – Utland og Statens Pensjonsfond – Norge (Halvorsen og Stjernø 2008: 30-31). Ved utgangen av 2008 var verdien av Statens pensjonsfond – Utland 2275 milliarder kroner (Olje- og energidepartementet og Oljedirektoratet 2009: 14).

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for oppgaven er omformingen av den norske økonomien til en oljeøkonomi. Perioden under undersøkelse er tidsrommet fra oppdagelsen av oljen i overgangen til 1970-tallet, til utgangen av 1990-tallet.

Som oljeprodusent og oljeøkonomi er Norge et særskilt tilfelle, eller en case. Norge kan betraktes som en case av en samfunnsutvikling som uttrykker det samfunnsforskere har kalt ”den nordiske modell”, og innenfor hvilken en ny verdifull ressurs – olje – er blitt oppdaget. Innholdet i denne påstanden vil presiseres med referanse til relevant samfunnsvitenskapelig litteratur.

Den norske økonomiens omforming til oljeøkonomi, utfordret flere av de ”nordiske” prinsipper som hadde ligget til grunn for utformingen av landets blandingsøkonomiske demokratiske kapitalisme. Denne oppgaven undersøker hvordan norske myndigheter klarte å takle utfordringene som oljeøkonomien skapte for disse prinsippene. I denne oppgaven legges det særlig vekt på tre slike prinsipper, nemlig hensynene til bred næringsutvikling, en universalistisk velferdsstat og miljø.

1.2 Metode

Undersøkelsen av denne casen er ledet av de metodologiske anvisninger som har sin opprinnelse i grounded theory. I boken *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research* (1967) fremholder Barney Glaser og Anselm Strauss

hensiktmessigheten av å generere teori grunnlagt i data, og de beskriver hvorledes dette kan gjøres.

Deres strategi innebærer en generell metode bestående av komparativ analyse. Den kan benyttes på sosiale enheter av hvilken som helst størrelse (Glaser og Strauss 1967: 21). Med utgangspunkt i data, begynner oppdagelsen av teori med å generere begrepsmessige kategorier og egenskapene ved dem. Dernest benyttes data som ga opphav til kategoriene til å illustrere begrepene (Glaser og Strauss 1967: 23). Teoriens elementer er begrepskategorier og deres egenskaper, og videre: hypoteser eller generelle forhold mellom kategoriene og deres egenskaper (Glaser og Strauss 1967: 35). Det å skille mellom kategori og egenskaper indikerer et systematisk forhold mellom teoriens elementer. En kategori er et selvstendig begrepsmessig element i teorien. En egenskap er derimot et begrepsmessig aspekt ved en kategori. Begge deler har imidlertid sitt opphav i data og de varierer begge i grad av begrepsmessig abstraksjon. Begrepskategorier og deres egenskaper eksisterer likevel uavhengig av de data som har dannet grunnlaget for dem (Glaser og Strauss 1967: 36).

Komparativ analyse kan benyttes til å generere to grunnleggende typer teori: substantiv og formell. Substantiv teori er utviklet for et substansielt eller empirisk område. Formell teori er utviklet for et begrepsmessig område. Begge typene er på mellomnivå (Glaser og Strauss 1967: 32). Substantiv teori, grunnlagt i data, må først formuleres. Dernest blir det tydelig hvilke formelle teorier som er anvendelige for å fremme ytterligere substantiv formuleringer. Fremgangsmåten er i overensstemmelse med kunnskapens og teoriens kumulative egenskaper. Designet innebærer en tiltakende faktaoppbygging, gjennom substantiv til formell teori (Glaser og Strauss 1967: 34-35). Selv om Glaser og Strauss anbefaler å gjøre forskning uten en på forhånd uttenkt teori, er dette ikke ensbetydende med et krav om forutsetningsløshet. Foreliggende substantiv teorier om det studerte felt er ikke ekskludert, men har forrang (Mjøset 2009a: 54).

Teoretisk sampling er den prosessen som gjennomgås idet data innsamles, og samtidig kodes og analyseres, noe som dernest gir retning i innsamlingen av ytterligere data. Gjennom denne prosessen genereres teori. Datainnsamlingen styres av den teorien som vokser frem (Glaser og Strauss 1967: 45). Data kan innsamles for eksempel ved hjelp av observasjon eller intervjuer, og ulike grupper bør undersøkes for å utvikle egenskapene ved kategoriene fullt ut (Glaser og Strauss 1967: 49 og 161). Til slutt nås et metningspunkt, når ytterligere data ikke fører til videreutvikling av kategoriens egenskaper. Dette punktet nås og erkjennes fordi data samles

og analyseres parallelt (Glaser og Strauss 1967: 61). Teoretisk sampling kan utføres på tidligere innesamlet forskningsdata, altså et allerede foreliggende datamateriale, noe som kan beskrives som å samle data fra data (Glaser og Strauss 1967: 71). Ifølge Glaser og Strauss bør dokumentarisk materiale, som for eksempel kan finnes i form av litteratur på et bibliotek, være en like stor del av sosiologisk forskning som førstehånds observasjoner og intervjuer (Glaser og Strauss 1967: 163). Forskningens formål er som vanlig å generere teori, ved å avdekke kategorier og deres egenskaper. Dette kan oppnås ved å lete systematisk gjennom det man kan finne av foreliggende litteratur om emnet man beskjeftiger seg med. Gjerner finnes allerede ekspliserte kategorier i litteraturen – sosiologisk eller ikke (Glaser og Strauss 1967: 168-169). Når man utfører forskningsprosjekter om makroforhold er det som regel vanskelig eller umulig å utføre direkte feltarbeid. Men man kan betrakte den eksisterende forskningslitteraturen, for eksempel innen historie, statsvitenskap og sosiologi, som "feltnotater" fra det feltet man studerer. Makro-kvalitativ forskning består i videre analytisk arbeid med en del slike feltnotater (man lager det Glaser og Strauss kaller "memoranda" og "teoretiske memoranda"), utvikling av kategorier og egenskaper, og videre analytisk arbeid med ytterligere, mer spesifikt utvalgte feltnotater (Mjøset 2009b: 244-245).

Dataanalysen gjennomgår ulike stadier. I åpen koding dannes kategorier av informasjonen om fenomenet ved å dele opp informasjonen. For hver kategori avdekkes egenskaper, som igjen kan ha visse dimensjoner. Dimensjonene angir mulige utfall av egenskapene, dimensjonenes ytterpunkter angir de ekstreme utfallene. I aksial koding settes data sammen på nye måter slik at et sentralt fenomen, eller en kjernekategori, kan identifiseres. Gjennom slik koding kan kausale forhold, kontekst og konsekvenser utforskes (Creswell 2007: 67).

I samfunnsvitenskapene er distinksjonen mellom en standardposisjon, som vektlegger paralleller til naturvitenskapene, og en sosialfilosofisk posisjon, med likheter til humaniora, vel etablert. En tredje posisjon kan defineres: det kontekstuelle rammeverk. Dette rammeverket har sine røtter i mikrososiologisk interaksjonisme, men metodologien kan også fungere på caser som er langt større enn de denne tilnærmingen gjerne beskjeftiger seg med – med hensyn til kompleksitet og omfang – og er dermed også egnet for makro-kvalitative analyser (Mjøset 2009b: 243-244).

Lars Mjøset beskriver i *The Contextualist Approach to Social Science Methodology* (2009a) "case" som et utfall foranlediget av en prosess som utvikler seg over tid (Mjøset 2009a: 47). Prosessen får sitt utfall gjennom at den virker innenfor en kontekst. Erkjennelsen av

kontekstens betydning er kjernen i den kontekstualistiske tilnærming Mjøset anbefaler. Når en prosess eller et utfall gjøres til gjenstand for vitenskapelig undersøkelse, er det i henhold til denne tilnærmingen nødvendig å spesifisere konteksten (Mjøset 2009a: 39). Kontekst kan kun spesifiseres på grunnlag av substantiv grounded theory, idet spesifisering bare er mulig ut i fra mer generell kunnskap. I dette henseende er spesifisering og generalisering ikke motsetninger, i og med at den kontekstualistiske generaliseringsstrategi er å generalisere innenfor en spesifisert kontekst (Mjøset 2009a: 53-57).

Tilnærmingen kan altså oppsummeres som følger: På grunnlag av et forskningsproblem, undersøkes prosessen som har foranlediget et gitt utfall; konteksten, elementene som utgjør omgivelsene for prosessen, spesifiseres; prosessen følges innenfor konteksten; til slutt ender man med en forklaring (Mjøset 2009a: 39).

Med utgangspunkt i komponentene i grounded theory – kategorier og kategoriens egenskaper – kan et begrep om mekanismer defineres innenfor det kontekstualistiske rammeverk (Mjøset 2009a: 57). En mekanisme er mønsteret av sosial samhandling hvorigjennom kategoriens egenskaper skaper utfall langs en dimensjon. Videre kan kausalkjede eller kausalprosess defineres som sammenfallet av mekanismer hvorigjennom sosial samhandling langs flere (ideelt sett alle) egenskaper skaper samlede utfall. Det å følge en prosess innebærer å knytte sammen mekanismer som hører til kjernekategoriens egenskaper. Den kontekstualistiske tilnærming gir forklaringer ved å avdekke og utlegge de mekanismer som er sammenknyttet i kausale prosesser. Man må dessuten være bevisst på at kumulative endringer kan finne sted etter hvert som prosessen fullendes og eventuelt gjentas. Dette kan endre konteksten, og i den endrede konteksten kan det utvikle seg nye prosesser (Mjøset 2009a: 58).

Glaser og Strauss' anbefaling om å relatere utviklingen av ny teori til foreliggende substansiell grounded theory, har sitt sidestykke i det kontekstualistiske rammeverk i begrepet lokale forskningsfronter. Dersom mange forskningsarbeider stiller tilsvarende spørsmål innen samme substantive område med referanse til relevante datasett og andre empiriske undersøkelser, foreligger en lokal forskningsfront. Forskningsfronter utvikles med referanse til problemer som er av betydning for både forskningsfellesskapet og samfunnet. Et problemområde krever at et begrenset antall kjerne kategorier defineres. Lokale forskningsfronter syntetiserer eksisterende analyser som er relevante for kjernekategoriene og

deres egenskaper. Det substantives forrang gjelder, all den tid substantiv grounded theory danner grunnlaget for lokale forskningsfronter (Mjøset 2009a: 60).

Slik som forklart over kan kildene innen makro-kvalitativ samfunnsforskning betraktes som feltnotater, analogt til mikrososiologiens feltnotater basert på egendeltakende observasjon (Mjøset 2009b: 243-245). Kildene kan ha opphav i relevante lokale forskningsfronter, men kan også like gjerne være detaljerte historiske monografier. Således arbeider man ikke med ”rå” data, men data som stort sett er ”sekundære” (Mjøset 2009b: 244).

1.2.1 Kjernekategori og dens egenskaper

I arbeidet med denne oppgaven er ”feltet” blitt formidlet av skrevne kilder og foreliggende analyser, fortrinnsvis historiske monografier om oljevirkosomheten i Norge. Historisk litteratur har således utgjort omfangsrrike feltnotater som har undergått analyse. Arbeidet har dermed foregått som er en makro-kvalitativ undersøkelse slik beskrevet over. Undersøkelsen er gjennomført i henhold til de forskningsetiske retningslinjene foreskrevet av NESH. Den anvendte metoden har krevd praktisering av god henvisningskikk, jf retningslinje 29 i *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*, utgitt av Forskningsetiske komiteer (2006). Etersom kildene gjerne er blitt omarbeidet og omstrukturert, har det vært maktpåliggende å unngå å gjøre vold på meningsinnholdet. Noe annet ville vært et brudd på retningslinje 27 om vitenskapelig redelighet.

I kildene har kjernekategori og dens egenskaper kommet til syne. Kjernekategori er Norges tilpasning til den nye situasjonen som oppstod ved oppdagelsen av oljeressursene, en tilpasning som bestod i at den norske økonomien ble omformet til en oljeøkonomi. Omformingen skulle gjennomføres i henhold til målsettinger om fortsatt å besørge bred næringsutvikling, ivareta velferdsstaten og ta hensyn til miljøet. Kjernekategori uttrykker forskningsproblemet, slik dette er presentert i begynnelsen av dette kapitlet. Kjernekategoriens egenskaper har fått sitt innhold av viktige målsettinger og hensyn som tilpasningen bestod i. Således er disse egenskapene ”næringsutvikling”, ”velferdsstat” og ”miljø”.

I denne oppgaven følges prosesser som har omformet den norske økonomi til en oljeøkonomi, og det vurderes om de ”nordiske” prinsippene bak den nordiske modellen er utfordret gjennom denne omformingen. Prosessene har fått sitt utfall ved at de har funnet sted innenfor en kontekst. De nordiske prinsippene har vært en del av denne konteksten.

For å forklare prosessen må konteksten spesifiseres, og det kan gjøres på grunnlag av substantiv grounded theory. Bidragene som presenteres nedenfor, er foreliggende analyser av relevante deler av feltet. Undersøkelsen av og arbeidet med disse tekstene, er dermed en del av et makro-kvalitativt feltarbeid. Substansielt sett, beskriver og forklarer disse bidragene konkrete og avgrensede deler av det norske samfunnet, eller konkrete sosiale fenomener som har hatt betydning for det norske samfunnet. Å spesifisere konteksten på denne måten, kan like gjerne beskrives som å knytte an til et antall utvalgte lokal forskningsfronter.

Konteksten for prosessen er nasjonen Norge tidlig på 1970-tallet. Rimeligvis kan man ikke inkludere totaliteten av hva det norske samfunnet innbefattet på dette tidspunktet, men spesifiseringen må skje med referanse til forhold som har vist seg relevante for prosessen. Norge var en liten, åpen økonomi i Europas periferi. Dertil hadde Norge en sterk velferdsstat av nordisk type og et velutviklet, eksportorientert næringsliv. Til sammen er dette særtrekk ved Norge som oljeøkonomi (Cappelen og Mjøset 2009: 1, Mjøset 2005: 21). Som mange andre små demokratiske stater, har Norge alltid sluttet sterkt opp om institusjonene i FN-systemet (Eide og Vaa 1986: 375, Hveem, Lodgaard og Skjelsbæk 1984: 157-158, Midtgaard 2005: 40). Dette gjelder også Norges tilslutning til internasjonalt miljør Samarbeid i FN-regi (Mjøset 2005: 17 og 32-36). Begynnelsen av 1970-tallet var naturvernets storhetstid i Norge. Miljøet ble tatt i forsvar av en fremvoksende moderne miljøbevegelse, men forskjellig fra mange andre land, ikke av noe eget politisk parti. (Gundersen 1996: 53). At disse særtrekkene utgjør konteksten, er grunnen til at Norges tilpasning dreide seg om å sikre bred næringsutvikling og om ivaretagelse av velferdsstaten og hensyntagen til miljøet. Disse "nordiske" prinsippene kan formuleres som et sett av "nordiske normative føringer" på de politiske beslutninger (Mjøset 1996: 3). De representerer et grunnlag for legitimering: bred næringsutvikling og universell velferdsstat legitimeres med henvisning til demokrati, omfordeling og likhetsorientering; hensyn til miljøet legitimeres henvisning til naturvern, og senere med henvisning til menneskehetens fremtid på kloden.

De påfølgende redegjørelsene gir bakgrunn til og forklarer relevante aspekter ved nasjonen Norges beskaffenhet ved oppdagelsen av oljeressursen. All den tid de derigjennom omhandler elementer ved konteksten, bidrar de også til å begrunne kjernekategoriens egenskaper. Den nordiske modell, som det norske samfunnet kan betraktes som en representant for, skisseres først. Så gjøres det rede for den norske velferdsstaten. Norge er beskrevet som et sosialdemokratisk velferdsregime (Esping-Andersen 1990). Når det gjelder sider ved

konteksten som har betydning for næringsutvikling, beskrives Norges industrikapitalistiske særpreg. Dette særpreget kan betegnes demokratisk kapitalisme (Sejersted 1993). Hva angår miljøproblemene knyttet til oljevirkosomheten, ble disse viet oppmerksomhet av blant andre en politisk og opposisjonell miljøbevegelse. Det redegjøres derfor for sosiale bevegelser, herunder miljøbevegelser. Dernest følger en beretning om den norske miljøbevegelsens fremvekst.

Dessuten forklares noen begreper som er mer relatert til særegenheter ved petroleumsvirkosomheten enn til særegenheter ved Norge. De omhandler særtrekk ved virksomheten, og inntektene den genererer, og bidrar til å belyse en egenskap ved kjernekategoriene, næringsutvikling. Det første av disse begrepene er *teknologisk momentum*. Et tilknyttet begrep følger dernest: *petrolisering*. Dernest forklares *grunnrente* og *oljerente*, og til slutt forklares *hollandsk syke*.

1.3 Substantiv teori

1.3.1 Næringsutvikling

1.3.1.1 Nordisk modell og ny ressursrikdom

Norge var – og er fremdeles – i flere henseende forskjellig fra andre oljeproduiserende stater. Norges utgangspunkt var et ganske annet enn hva som har vært tilfellet for mange andre land som har oppdaget store mengder petroleumssressurser. Norge var allerede et relativt rikt og utviklet land, noe som ikke var tilfellet for land som eksempelvis Venezuela og Saudi-Arabia. Norge var også helt forskjellig fra et rikt vestlig oljeland som USA. Norge var et lite land med en åpen økonomi basert på en viss industrialisering, og med en sterk velferdsstat av nordisk type. USA har derimot en meget stor og derfor relativt lukket økonomi, samt kun en svak velferdsstat (Mjøset 2005: 19).

Sammenlignet med den kontinentale europeiske og den anglo-amerikanske modellen, er det hevdet at Norge, og de øvrige nordiske landene, representerer en alternativ modell for økonomisk og sosial utvikling (Cappelen og Mjøset 2009: 1). *Den nordiske modellen* kan forstås som en generalisering av hovedtrekk ved den samfunnsutvikling som har funnet sted i de nordiske landene. I så måte er den en modell for en særskilt form for sosial organisering, generert av en særskilt form for sosial utvikling (Mjøset 1992: 652).

Det er hevdet at den nordiske modellen gjennomførte en vellykket institusjonalisering av velferdsstatens målsettinger i løpet av etterkrigstiden. Disse målsettingene var full sysselsetting, en egalitær inntektsfordeling og generelt medborgerskap gjennom universelle trygde- og pensjonsordninger. Sammenlignet med blandingsøkonomiene i det vestlige Europa, utviklet de nordiske landene en spesiell variant. Denne kombinerte hensyn til sosial rettferdighet med privat kapitalisme. Særtrekk ved modellen var bred konsensus innad i landene, utstrakt organisering av arbeids-, kapital- og landsbruksinteresser, lite sosial konflikt samt færre sosiale problemer enn i andre sammenlignbare kapitalistiske demokratier.

Generelt referer den nordiske modellen altså til en spesiell form for blandingsøkonomi. Det som gjør den spesiell er hvordan politisk styring av økonomiske forhold reflekterer enn sterk tilsutning til velferdsstaten (Mjøset 1992: 653).

Den nordiske modellen eksisterer som en over-nasjonal idé i Norden. Den har dermed betydning for regional identitet (Mjøset 1992: 652), og holdes i hevd av institusjoner som Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd (Mjøset 1992: 665). I Norge er den en del av den programmatisk idé, en del av teorien om den norske statsmakts legitimering (Østerud 1986: 10-30).

Det var nasjonalitetstanken som definerte "Norge" som en statsbærende enhet (Østerud 1986: 11). Denne nasjonalitetstanken hadde opphav i de norske særegenheter, hva enten de var reelle eller mytiske. Viktige nasjonale myter var også av konstitusjonell og samfunnsstrukturell art (Østerud 1986: 13-16). Folkestyret var en del av det nasjonale program og den nasjonalistiske mobiliseringen i den norske nasjonsbyggingens kritiske fase. Utvidet folkestyre var en integrerende mekanisme i utviklingen av det politiske Norge (Østerud 1986: 27). Særegenheten ved det norske demokrati har vært å finne i institusjonelle og offentlig-politiske forhold. I den moderne etterkrigstid har disse fått en mer utflytende og omfattende betydning og har sine sidestykker i de andre nordiske land (Østerud 1986: 28-29). Bestanddelene i den nordiske modell er dermed også bestanddeler i en normativ modell, som legitimerer den norske stats statsmakt. Denne normative modellen har det stort sett vært tverrpolitisk enighet om i Norge. Norsk politikk har vært preget av et allment sosialdemokratisk hegemoni (Østerud 1986: 28-29). Den nordiske modellen uttrykker en generalisering av en felles nordisk egenart, men kan også oppfattes som en normativ modell som den norske nasjonalstat er fundert på. Viktigheten av å bevare prinsippene i den nordiske modell er åpenbar, all den tid de bidrar til legitimeringen av statsmakt.

Modellen kan også oppfattes og benyttes som en idealtipe, slik som dette er foreskrevet av Max Weber (1975). Weber så idealtyper som heuristiske virkemidler: et produkt av den sosiologiske fantasi, som gjør det mulig å gripe det som antas å være analytisk viktig (Bruce og Yearley 2006: 143). I følge Weber er idealtypen ingen nøyaktig fremstilling av virkeligheten, men har det fortrinn at den vil skaffe fremstillingen entydige uttrykksmidler (Weber 1975: 199).

Norge har altså i internasjonal sammenheng enkelte særtrekk, som også andre nordiske land har, riktignok i noe varierende grad. Norge er imidlertid det eneste nordiske som har oppdaget virkelig stor, ny ressursrikdom i etterkrigstiden (Cappelen og Mjøset 2009: 1).

1.3.1.2 Norsk industrikapitalistisk utvikling: demokratisk kapitalisme

I følge Francis Sejersted (1993) har Norge i enkelte henseende hatt en egenartet industrikapitalistisk utvikling. I Norge utviklet det seg aldri noe sterkt og aktivt nasjonalt storindustri- og finansborgerskap. Karakteristisk for Norge har vært det sterke småborgerskapet med dets sterke demokratinormer. Disse særegenhetene har fungert som en barriere for store konsentrasjoner i det økonomiske liv, og de har hatt betydning for den norske utvikling frem til i dag (Sejersted 1993: 171-173).

Alfred Chandler har sammenlignet og karakterisert kapitalismen i tre land. I USA finnes en competitive capitalism, i England en personal capitalism og i Tyskland en cooperative capitalism. Med utgangspunkt i dette skjemaet finner Sejersted at den norske kapitalismen, på grunn av de sterke demokratiske normer, kan betegnes *demokratisk kapitalisme* (Sejersted 1993: 172).

For å frembringe modernisering og økt industrialisering har Norge tatt inn kapital, teknologi og kunnskap fra utlandet. På denne måten ble for eksempel vannkraftutbyggingen gjennomført i overgangen til 1900-tallet. Utenlandsk initiativ og utenlandsk kapital kompenserte for det manglende norske storborgerskap. Strengt konsesjonslover ble benyttet for å regulere industrialiseringsprosessen (Sejersted 1993: 174-176). Vannkraften var et eksempel på en stor naturressurs som den teknologisk-økonomiske utvikling gjorde det aktuelt å utnytte. Men Norge hadde ikke de strukturelle forutsetningene for selv å bygge ut. Således måtte teknologien, kapitalen og nettverkene eller organisasjonen – ”systemet” – for en slik utbygging og utvikling, hentes ute (Sejersted 1993: 199-201).

Samvirke mellom staten og industrien har det vært tradisjon for i Norge. Samvirket har bygget på tre prinsipper. Det første av disse er et moderniseringsprogram, i og med at det var et politisk mål å etablere moderne industri. Videre skulle staten legge til rette og opptre kompensatorisk når markedet og private initiativ ikke førte til den modernisering man ønsket. I sitt engasjement var det viktig at staten ikke kom i konkurranse med, eller favoriserte enkelte private interesser. Markedsforvridninger skulle unngås ved å iakttas et prinsipp om ikke-diskriminering (Sejersted 1999: 19).

Selvstendige norske økonomiske initiativer, i småborgerskapets regi, har det også vært tradisjon for. Det sterke småborgerskapet utviklet småindustri i nær sammenheng med lokale markeder. Dette var et produksjonssystem for fleksibel spesialisering. Dette begrepet inngår i Michael Piores og Charles Sabels kritikk av Chandlers skjema, et skjema som knytter modernisering til integrering i store industrielle korporasjoner. Fleksibel spesialisering refererer til hvordan modernisering kan realiseres i miljøer av småbedrifter som balanserer mellom konkurranse og samarbeid (Sejersted 1993: 181-182).

Etter annen verdenskrig, da arbeiderbevegelsen overtok etter et foregående venstreregime, ble statens rolle omdefinert idet initiativ ble tatt for å bygge opp en aktiv velferds- og reguleringsstat. Et grunnleggende element var det såkalte klassekompromiss, eller det sosiale kompromiss, som bevirket den ”fordistiske” balanse mellom økonomisk vekst og etterspørsel gjennom lønnsvekst.

Statens aktive og direkte engasjement i produksjonen var, i overensstemmelse med det sosiale kompromiss, integrert i en allmenn forestilling om at produksjonen på en mer direkte måte enn før skal underlegges et allment velferdshensyn. Utbyggingen av velferdsstaten ble det overordnede mål og den egentlige legitimeringen av regimets politikk.

Det nye under dette regimet når det gjelder statens funksjon, var ikke velferdsstaten i seg selv, men heller den større sammenhengen de sosiale tiltakene ble sett i; blant annet ved at den aktive stats deltakelse i organiseringen av produksjonen var et ledd i å bygge opp velferdsstaten. Generelt betydde dette at man fikk en overgang fra statliggjøring av sosiale ytelser til statliggjøring av sosiale relasjoner – dette var en ny modell for samfunnsorganisering. Dette regimeskiftet ble relativt mer markert i Norge fordi den norske staten i sterkere grad enn i mange andre land måtte kompensere for det svake storindustri- og finansborgerskap. Staten kom således til å spille en mer fremtredende rolle i produksjonslivet

– som kapitalist, som nyetablerer og entreprenør – enn i flere andre land det er naturlig å sammenligne med (Sejersted 1993: 183-186).

Ved utviklingen av den korporative pluralisme fant sosialdemokratiet sin styringsform. Korporativisering fungerte på mange måter som kompensasjon for den organiserte kapitalismens manglende organisering. Den korporative pluralisme bestod i at organiserte særinteresser, næringslivsorganisasjoner og fagorganisasjoner, i stadig større grad ble koblet inn i de politiske beslutningsprosesser. Statens nye rolle var som mekler og forhandlingspartner (Sejersted 1993: 193-199 og 300-301). En annen betegnelse for det samme er blandingsadministrasjon. Det norske økonomiske system var blitt et system der private og offentlige bedrifter sameksisterte – en blandingsøkonomi – med blandingsadministrasjon som det politisk-forvaltningsmessige system. De blandingsadministrative organers hovedoppgaver var dels å modifisere markedsmekanismen, og de resultater kreftenes frie spill medførte, og dels å fordele offentlige forvaltningsoppgaver mellom private og offentlige enheter (Hernes 1978: 48-52).

Korporativiseringen forsterket den norske ”Sonderweg”, eller den tidligere norske industrikapitalisme: det sterke småborgerskapet; de sterke demokratiske normene; de sterke, lokale nettverkene; og den karakteristiske evnen til fleksibel spesialisering (Sejersted 1993: 199).

1.3.1.3 Teknologisk momentum

Teknologisk momentum er et begrep utarbeidet av teknologihistorikeren Thomas P. Hughes som redskap for å forstå teknologisk endring og endringenes konsekvenser (Hanisch 1992: 402-403, Hughes 1994).

I denne besvarelsen er begrepet relevant i tilknytning til en annet begrep: det oljeindustrielle kompleks. Dette begrepet ble opprinnelig formulert av Øystein Noreng i *Den norske utfordringen* fra 1987. Noreng definerte komplekset som bestående av Statoil, enkelte utvalgte leverandørbedrifter, Mekaniske Verksteders Landsforbund og Norsk Jern- og Metallarbeiderforbund samt enkelte lokalpolitikere fra de områdene hvor de viktigste leverandørbedriftene lå. Norengs påstand var at det oljeindustrielle kompleks, ved å vise til viktigheten av å trygge industriarbeidsplasser i leverandørindustrien, fikk gjennomslag for høyt utvinningstempo og dyre teknologiske løsninger (Nilsen 2001: 88-89). I følge Gunnar

Nerheim (1992) er det oljeindustrielle kompleks' særegne drivkraft teknologisk momentum (Hanisch 1992: 403).

I Hughes' redegjørelse for forholdet mellom teknologi og samfunn, er teknologisk momentum betegnelsen for det kraftmoment som gir teknologien evne til å bevirke sosiale og kulturelle endringer. Teknologisk momentum er et begrep som tar hensyn til at teknologiske systemer kan forme omgivelsene, så vel som at omgivelsene former teknologiske systemer. I tillegg innebærer begrepet en erkjennelse av at dette forholdet kan endre seg over tid (Hughes 1994: 102). Etter hvert som teknologiske systemer modnes – de blir større og mer komplekse – former de det omkringliggende samfunnet i større grad enn de formes av det (Hughes 1994: 112). I et modent system vil et byråkrati bestående av ledere og funksjonærer, vanligvis spille en vesentlig rolle når det gjelder å opprettholde og utvide systemet. Slik blir det mer sosialt og mindre teknisk (Hughes 1994: 106). De som har sitt virke innenfor et teknologisk system og deres profesjonsorganisasjoner og utdanningsinstitusjoner, blir knyttet til systemet på grunn av økonomiske hensyn og spesialkunnskap. Dette danner grunnlag for deres egeninteresse av å opprettholde og videreutvikle dette systemet. Systemet inngår samarbeid med annen industri og andre sammenslutninger, på basis av sammenfallende økonomiske interesser. Disse ulikeartede menneskelige og institusjonelle komponentene bidrar til å styrke systemets momentum (Hughes 1994: 108). Investering i spesielle ferdigheter, maskiner og prosesser som tjener særskilte formål, enorme fysiske strukturer og organisatorisk byråkrati er bestanddeler som skaper og styrker et teknologisk systems momentum (Hughes 1994: 108).

Hughes fremholder teknologisk momentum som et alternativ til teknologideterminisme og sosial konstruksjonisme: to motstridende oppfatninger om teknologiens forhold til samfunnet for øvrig (Hughes 1994: 102). Den teknologideterministiske forestilling går ut på at teknologien utvikler seg autonomt, og at man må tilpasse samfunnsutviklingen til den teknologiske utvikling. Denne forestillingen har nok sammenheng med at man i moderne samfunn har valgt å unndra det som betraktes som teknologiske fremskritt fra demokratiske prosedyrer. Dette betyr at den teknologiske utvikling ikke gjøres til gjenstand for politisk styring – riktignok noe som i seg selv er et politisk valg (Sejersted 1999: 11).

Motsatsen til dette er oppfatningen om at teknologien er sosialt konstruert. Denne oppfatningen er fundert på erkjennelsen om at teknologien likevel ikke er autonom, men reflekterer omgivelsene og er fleksibel. Således kan og bør teknologien styres politisk (Sejersted 1997: 11, Sejersted 1999: 11-12).

Teknologideterminisme er i tillegg til en egen indre utviklingslogikk, også knyttet til teknologiens systemkarakter. Det vil si at de enkelte elementene er tilpasset hverandre slik at man ikke kan endre delene uten å endre systemet. Systemet kan således identifiseres som en helhet med en viss grad av autonomi eller robusthet overfor ytre påvirkninger. Et teknologisk system inkluderer ikke bare redskaps- eller maskinelementene, men også organisasjons- og kunnskapsdelen, så vel som oppgave- og intensjonsdelen (Sejersted 1999: 12).

1.3.1.4 Petrolisering

Petrolisering er et begrep som kan sies å konkretisere aspekter ved teknologisk momentum, all den tid det omhandler hvorledes oljevirkosomheten som teknologisk system kan påvirke det omkringliggende samfunn. Begrepet er formulert av Johan P. Olsen (1987).

I følge Olsen utgjør politisk styring og petrolisering to ytterpunkter som et samfunns utvikling kan foregå innenfor, i etterkant av oljefunn. Politisk styring vil si at utviklingen i petroleumssektoren og politisk-institusjonelle endringer i hovedsak er et resultat av beslutninger truffet av folkevalgte organer. Petrolisering vil si at utviklingen i petroleumssektoren hovedsakelig er et resultat av næringens egendynamikk og av forhold utenfor folkevalgte organers kontroll (Olsen 1989: 13). Petrolisering av et samfunn innebærer at oljen, og pengene som følger med, endrer folks forventninger og politiske institusjoner samt prosesser og maktforholdene i samfunnet, uavhengig av myndigheters beslutninger (Olsen 1989: 11). Petrolisering beskriver en situasjon der oljenæringens egyptyngde påvirker politiske prosesser og institusjoner mer enn politikken virker den andre veien (Ryggvik 2000: 130).

At viktige beslutninger tas utenfor folkevalgte politiske organer, er for så vidt ikke usedvanlig i det norske politiske system. Valgkanalen – det numeriske demokrati – er en av to beslutningskanaler i Rokkans berømte analyseskjema. Den andre er den korporative beslutningskanalen hvor regjeringens utsendinger møter organiserte interesser, den korporative pluralisme (Hagtvedt 1987: 10, Rokkan 1987a: 99-97). Det som teller mest i partsforhandlingene i korporative kanalen, er evnen til å mobilisere, kontrollere, og ikke minst holde tilbake ressurser som er avgjørende for opprettholdelsen av det politisk-økonomiske system (Rokkan 1987b: 206-207).

1.3.1.5 Grunnrente og oljerente

Oljevirkosomhet kan – i likhet med annen virksomhet som består i å høste en naturressurs – gi en særskilt avkastning i form av grunnrente. Grunnrente er et samfunnsøkonomisk begrep for den fortjenesten eierskap til grunn eller ressurser kan gi. En teori om begrepet ble først utviklet av David Ricardo. I boken *On the Principles of Political Economy and Taxation*, opprinnelig utgitt i 1817, forklares fenomenet med utgangspunkt i jordbruk. Ricardo beskriver hvorledes et fruktbart jordstykke gir høyere avkastning enn et mindre fruktbart jordstykke, når kapital- og arbeidsinnsatsen er lik. Meravkastningen fra det første jordstykket, som har opphav i dettes naturgitte beskaffenhet, er grunnrenten (Ricardo 1821). Begrepet oljerente brukes som betegnelse på den meravkastningen som opptjenes ved olje- og gassvirkosomheten (Cappelen, Choudhury og Eika 1996: 34). Oljerenen er altså å forstå som grunnrenten fra oljevirkosomheten og er således et uttrykk for den ekstraintekten oljevirkosomheten gir utover normal inntekt i andre næringer med tilsvarende innsats av arbeidskraft og kapital (Furre 2000: 228-229).

1.3.1.6 Hollandsk syke

I den internasjonale faglitteraturen benyttes termen hollandsk syke om de negative følgene som kan ramme økonomien i land som oppdager en naturressurs som gir opphav til en ny næring. I fokus er utviklingen i næringsfordelingen og i den funksjonelle inntektsfordelingen, som følger av at naturressursen utvinnes og inntektene fra virksomheten brukes. Sykdomstegnene er primært knyttet til at annen konkurranseutsatt virksomhet reduseres i omfang. Dette skjer på grunn av økt konkurranse om knappe innenlandske produksjonsfaktorer, som for eksempel arbeidskraft (Cappelen, Choudhury og Eika 1996: 7). Påstanden er at for stor innenlands bruk av inntektene, skader økonomien ved å øke prisen på arbeid og ved å medføre inflasjon. Dette ødelegger eksporttrettet industri (Halvorsen og Stjernø 2008: 30-31). Samfunnsøkonomer bruker ofte termen *deindustrialisering* om dette fenomenet (Eika og Olsen 2008: 42).

Begrepet har sin opprinnelse i analyser av utviklingen som fant sted i Nederland, etter det enorme gassfunnet ved Groningen (Ryggvik 2009: 140-141). Produksjonsvirkosomheten og bruken av inntektene fra utvinningen, førte til en reell appresiering av valutakursen. Appresieringen – kursstigningen på valutaen – var et resultat av at det nominelle lønnsnivået i Nederland økte mer enn i de nærmeste konkurrentlandene. Således ble den nederlandske industris lønnsomhet og konkurransevne redusert, og førte til at industriens relative

betydning ble klart redusert på 1960-tallet, noe som stod i motsetning til utviklingen i de fleste andre OECD-land.

Noe senere ble det oppdaget petroleum i Storbritannia, og de hollandske erfaringene ga opphav til en omfattende litteratur om mulige virkninger av disse oppdagelsene på britisk økonomi. I denne litteraturen brukes begrepet hollandsk syke mer generelt som en hypotese om de økonomiske virkningene av at nye naturressurser oppdages og utvinnes.

Den britiske diskusjonen var imidlertid foregrepet av analyser og debatt i Norge, ikke minst i de betraktninger og modellanalyser som ble presentert i Stortingsmelding nr. 25 (1973-74) ”Om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn”. Forholdet ble også behandlet i *Statsøkonomisk tidsskrift* og i tillegg bidro en analyse av Erling Eide, publisert i *Sosialøkonomen* i 1973, til å rette oppmerksomhet på virkningene av bruken av petroleumsinntektene.

Om ikke alle de norske analysene traff godt kvantitativt, er hovedbudskapet gyldig rent kvalitativt: (innenlands) bruk av inntektene fra petroleumsvirksomheten, vil redusere konkurranseutsatt virksomhet i forhold til skjermet virksomhet ved at lønningene presses opp (Cappelen, Choudhury og Eika 1996: 41-42).

Et annet begrep om de negative følgene som kan ramme land med store forekomster av naturlige ressurser, er *resource curse*. Som den engelske betegnelsen tilsier, finner litteraturen om begrepet at overflod av naturressurser kan være en forbannelse for land, både når det gjelder inntektsnivå og veksten i dette nivået. En av forklaringene på forbannelsen dreier seg om hvorledes et stort oppsving i ressurser medfører deindustrialisering. I dette henseende er ressursforbannelsen det samme som hollandsk syke (Cappelen og Mjøset 2009: 13-14). Andre forklaringer dreier seg om interaksjonen mellom økonomi og politikk. Grunnrenten fra utvinningen av ressurser, ender ofte opp som statlig inntekt. Argumentet er at lettjente penger forvrenger myndigheters beslutninger. Det kan dreie seg om mangelfull satsing på innovasjon og utdanning, at noen ganske få beriker seg på grunnrenten, at det innføres handelsrestriksjoner og at statsbudsjettene blir uforsvarlige (Cappelen og Mjøset 2009: 15).

1.3.2 Velferdsstat

1.3.2.1 Den norske velferdsstaten: Et sosialdemokratisk velferdsregime

Velferdsstaten har stor betydning i norsk økonomi. Velferdsstaten omfordeler inntekt, skaper arbeidsplasser, utgjør et sosialt sikkerhetsnett og tilbyr utdanning og et mangfold av helsetjenester og andre sosiale tjenester (Halvorsen og Stjernø 2008: 32). Den norske velferdsstaten er fundert på tilslutning til ideer om likhet, rettferdighet, solidaritet og sosial integrasjon. Arbeidsmoralen er sterk, og gjennom full sysselsetting etterstrebes omfordeling av rikdom, reduksjon av ulikhet, fattigdom og avhengighet, samt enkeltmenneskenes selvoppholdelse og integrasjon i samfunnet (Halvorsen og Stjernø 2008: 41).

I litteratur og forskning er Norge kategorisert som et *sosialdemokratisk velferdsregime*. Et sosialdemokratisk velferdsregime er kjennertegnet ved: en statlig forpliktelse til å sikre full sysselsetting; universelle og relativt sjenerøse sosiale trygdeordninger; omfattende familiepolitikk som fremmer likhet mellom kjønnene; en grunnleggende og universell minstepensjon, supplert med inntektsavhengig tilleggspensjon som er basert på den enkeltes arbeidslivsdeltakelse; omfattende offentlige og sosiale tjenester; og endelig at velferden er basert på beskatning (Halvorsen og Stjernø 2008: 9). Foruten petroleumsinntektene, finansieres den norske velferdsstaten stort sett gjennom den generelle beskatningen (Kjølsrød 2005: 184).

Betegnelsen ”sosialdemokratisk velferdsregime” kommer av at i de landene – fortrinnsvis nordiske – hvor denne typen velferdsregimer finnes, var sosialdemokratiet den dominerende kraften bak de sosiale reformer som ga opphav til velferdsstaten (Esping-Andersen 1990: 27).

Den sosialdemokratiske varianten skiller seg fra den korporativistiske typen som finnes i Tyskland og Frankrike samt enkelte andre land i Europa, og den liberale typen som finnes for eksempel i Storbritannia og USA (Esping-Andersen 1990: 26-27).

Utviklingen av velferdsstater har vært avhengig av politisk koalisjonsbygging. I Norge bestod denne opprinnelige koalisjonen av sosialdemokrater og landbruksinteresser. Konsolideringen av velferdsstater etter annen verdenskrig var avhengig av en politisk allianse med den nye middelklassen. For sosialdemokratiet var utfordringen å forene arbeiderklassens og middelklassens krav uten at det gikk på bekostning av noen klasses solidaritet til regimet (Esping-Andersen 1990: 31). I sosialdemokratiske velferdsregimer er universalisme og dekommodifisering av sosiale rettigheter sentrale elementer. I denne sammenhengen betyr de-

kommodifisering at tjenester gis på grunnlag av rettigheter, som tilsier at enhver person skal ha et livsgrunnlag uavhengig av markedet. Universalisme betyr at rettighetene gjelder for alle. Sosialdemokratene ønsket større grad av forbindelser mellom stat og marked, og mindre grad av forskjell mellom arbeiderklassen og middelklassen. Således ønsket de en velferdsstat som fremmet likhet. Dette skulle ikke gjelde likhet i betydningen å sikre alle et minstemål av behovstilfredsstillelse, men tjenestene og godene skulle holde såpass høy standard at de også imøtekom den mer velstående middelklassens ønsker. Arbeiderklassen ble tilkjent universelle rettigheter av samme kvalitet (Esping-Andersen 1990: 21-27).

Denne likhetstankegangen har gitt opphav til sterkt de-kommodifiserende og universalistiske programmer, som i tillegg er tilpasset forskjellige sosiale lags ulike forventninger. Alle lag av samfunnet tar del i det universelle forsikringssystemet, men dertil kommer goder som avhenger av lønn. Denne modellen innskrenker markedets betydning for befolkningens underhold, og skaper en essensiell og universell solidaritet til støtte for velferdsstaten. Alle tar del i godene, alle er avhengige av systemets opprettholdelse, og alle vil sannsynligvis føle seg forpliktet til å betale sin del.

Den muligens mest fremtredende egenskapen ved det sosialdemokratiske regimet er foreningen av velferd og arbeid. Dette regimet forplikter seg til å oppnå og ivareta full sysselsetting, og samtidig er regimet helt avhengig av nettopp det. På den ene siden er retten til arbeid sidestilt med retten til inntektsbeskyttelse; på den annen side gjør kostnadene ved å opprettholde solidaristiske, universelle og de-kommodifiserende velferdsordninger, det nødvendig å minimere sosiale problemer og maksimere statlig inntekt. Dette oppnås ved at flest mulig er i arbeid, og at færrest mulig er avhengig av sosiale trygdeoverføringer (Esping-Andersen 1990: 28).

Lise Kjølrsrød (2005) skriver i *Det norske samfunn* at det oljerike Norge siden 1980-tallet har hatt en kraftigere vekst i velferdstjenester enn andre land. Ytelsene er nå bygget ut til et nivå som samsvarer med resten av Norden. Mens den korporativistiske og den liberale varianten kan beskrives som overføringsintensive, er de sosialdemokratiske, eller nordiske velferdsregimene, blitt tjenesteintensive. Et omfattende og bredt spekter av velferdstjenester er kommet i tillegg til de andre felles kjennetegnene ved de nordiske velferdsstatene. De øvrige fellestrekkene er såkalt universelle tilbud til befolkningen med begrenset bruk av inntekts- og behovsprøving, ytelser som gis på basis av borgerskap eller bare bosted, relativt god inntektsdekning ved arbeidsledighet, sykdom og pensjon samt betydelig modifisering av

markedet gjennom økonomisk reguleringspolitikk. De nordiske velferdsregimene er i tillegg statsforankret i den forstand at det fortsatt er offentlige myndigheter mer enn private organisasjoner som finansierer, organiserer og leverer ytelsene (Kjølsrød 2005: 187-188).

1.3.3 Miljø

1.3.3.1 Sosiale bevegelser og miljøbevegelser

I løpet av de fire siste tiår har det funnet sted en eksplosjon av sosiale bevegelser over hele verden. Miljøbevegelsene har særlig gjort seg bemerket siden fra og med 1980-tallet. Miljøbevegelser er blant dem som gjerne betegnes *nye* sosiale bevegelser. Det er hevdet at disse er unike produkter av senmoderne samfunn og at de er grunnleggende forskjellig fra tidligere former for kollektiv handling, med hensyn til metoder, motivasjon og orientering (Giddens 2001: 439-440).

Fremveksten av nye sosiale bevegelser reflekterer de endrede risikofaktorene som truer menneskelige samfunn. Forholdene for bevegelsenes fremvekst har vært gunstige, i og med at tradisjonelle politiske institusjoner ikke har evnet å håndtere utfordringene. Trusselen mot verdens naturlige miljø er noe eksisterende demokratiske politiske institusjoner vanskelig kan avhjelpe. Resultatet har vært at utfordringen er blitt ignorert inntil krisen inntreffer (Giddens 2001: 440).

Nye sosiale bevegelser kan ses i lys av ”demokratiets paradoks” (Giddens 2001: 440). Dette paradokset består i at spredningen av demokratiet over hele verden, har sitt motstykke i at borgerne i modne demokratier blir stadig mer desillusjonerte med hensyn til demokratiske prosesser (Giddens 2001: 429). Mens tiltroen til tradisjonell politikk er svinnende, er fremveksten av nye sosiale bevegelser vitensbyrd om at borgere i senmoderne samfunn langt ifra er apatiske eller uinteresserte. Troen på direkte handling og deltakelse er blitt sterkere enn troen på politikere og politiske systemer. På denne måten bidrar nye sosiale bevegelser til å revitalisere demokratiet i mange land. De er i sentrum av en sterk borgerlig kultur – det sivile samfunn bestående av familier, allmennheten og ikke-økonomiske institusjoner – som befinner seg i sfæren mellom staten og markedet (Giddens 2001: 440-441).

Fremveksten av miljøbevegelser, og offentlighetens oppmerksomhet på miljø, kan spores tilbake til en berømt rapport opprinnelig publisert tidlig på 1970-tallet – ”The Limits to Growth”. Denne ble publisert av The Club of Rome – en gruppe industrialister,

forretningsrådgivere og offentlige tjenestemenn. Hovedkonklusjonen i rapporten var at industriell vekst ikke var forenlig med Jordens endelige ressursgrunnlag og planetens evne til å absorbere forurensning. Rapporten påpekte at den samtidige veksten i befolkning, industrialisering, forurensning, matproduksjon og ressursforbruk ikke var bærekraftig (Giddens 2001: 610-611).

Et senere begrep var ”bærekraftig utvikling”. Innholdet er ideen om at vekst – ideelt sett – måtte foregå slik at ressurser ble gjenvunnet og ikke uttømt, og at forurensning ble holdt på et minimum. ”Bærekraftig utvikling” ble opprinnelig introdusert i en FN-rapport fra 1987 – ”Our Common Future”, også kjent som ”Brundtlandrapporten”. Bærekraftig utvikling ble definert som å benytte gjenvinnbare ressurser for å fremme økonomisk vekst, beskyttelse av dyrearter og biologisk mangfold, forpliktelsen til å vedlikeholde ren luft, rent vann og ren jord. Det dreide seg om å dekke samtidige behov på måter som ikke gikk på bekostning av fremtidige generasjoner muligheter til å få dekket sine behov. Etter offentliggjøringen av rapporten ble begrepet brukt i stor utstrekning av miljøbevegelser og myndigheter. Det ble også benyttet på toppmøtet i Rio de Janeiro i 1992 (Giddens 2001: 611).

1.3.3.2 Den norske miljøbevegelsen

På begynnelsen av 1960-tallet ble spørsmål om etablering av nasjonalparker og bekjempelse av forurensning satt på den politiske dagsorden i de vestlige industrialiserte landene. På 1970-tallet ble denne aktiviteten gitt betegnelsen ”miljøbevegelsen”. Oppmerksomheten om denne typen spørsmål og fremveksten av natur- og miljøvernorganisasjoner, er dels blitt satt i sammenheng med allmenne verdiendringer i vestlige industriland i etterkrigstiden, og dels som et uttrykk for en ny type sosial bevegelse som gjort seg gjeldende i et stadig mer postindustrielt samfunn (Gundersen 1996: 37). Marinbiologen Rachel Carsons bok om miljøgifter, *Silent Spring*, ble utgitt i 1962. Denne boken samt systemøkologien og neomalthusianismen og ungdoms- og studentopprøret, bidro til inspirasjon og drivkraft til miljøbevegelsen i vestlige land på 1960-tallet (Gundersen 1996: 47).

I tiåret etter første verdenskrig etablerte naturforskere ved naturhistoriske museer og universiteter i Europa, naturfredningsforeninger. Denne retningen kalles ”klassisk naturvern” (Gundersen 1996: 38). I Norge ble Landforening for Naturfredning etablert i 1914. Landskap som man mente uttrykte noe viktig om samfunnet, skulle bevares. For eksempel måtte fossefall vernes, fordi store fossefall var typisk norsk (Gundersen 1996: 38-39).

I 1962 ble det vedtok landsmøtet i Landsforeningen for Naturfredning å etablere en ny organisasjon, Norges Naturvernforening. I 1963 ble organisasjonen hetende Norges Naturvernforbund (NNV) (Gundersen 1996: 43). Fra omkring 1965 og frem mot 1969 endret det frivillige naturvernet karakter fra å være naturvitenskapelig opplysningsvirksomhet og ”upolitisk” massebevegelse, til å bli en politisk miljøbevegelse i opposisjon til myndighetene (Gundersen 1996: 45). En slik *politisk* massebevegelse krevde fastere organisering og demokratisk styring (Gundersen 1996: 43). Natur og Ungdom ble stiftet i 1967, og året etter ble det vedtatt at organisasjonen skulle være NNVs ungdomsorganisasjon (Gundersen 1996: 49). For NNV ble kampen om vassdragsutbyggingen en kamp mot de sentrale aktørene i gjenreisnings- og moderniseringspolitikken etter andre verdenskrig. Perioden mellom 1969 og 1981 kan betegnes som perioden for den politiske miljøbevegelsen (Gundersen 1996: 52-53).

1970-1975 var naturvernets storhetstid i Norge. I mange andre land var miljøbevegelsens aktivitet og påvirkning mer betydelig i årene rett før 1980, noe som hadde sammenheng med kampen mot atomkraft. Ulikt den norske erfaring, oppstod det i andre land gjerne politiske partier som bidro til å føre denne kampen (Gundersen 1996: 53).

I 1970 gikk Samarbeidsgruppene for Natur- og Miljøvern (SNM) til aksjon for å stoppe anleggsveien til utbyggingen av Grytten kraftverk. Utbyggingen av dette kraftverket innebar regulering av Mardalsfossen. Aksjonen ble kjent som Mardøla-aksjonen. Den var oppsiktsvekkende fordi den i motsetning til tidligere aksjoner, fikk en omfattende mediedekning i Norge og ellers i verden. Både før og etter aksjonen ble vannkraftproblematikken tatt opp til debatt i media. Mardøla-aksjonen ble et meget viktig symbol, og skulle markere gjennombruddet for den norske miljøbevegelsen (Gundersen 1996: 55).

Samtidig konsentrerte NNV aktiviteten om Sperstadutvalget. Dette var et kontaktutvalg for naturvern-kraftutbygging, som utarbeidet en verneplan for vassdrag. Utvalget kom i desember 1970 med en innstilling som gikk inn for vern av meget sentrale vassdrag i ti år. Også SNM var delaktige i å få presset frem denne verneplanen, som sannsynligvis er den største seieren for naturvernet i Norge. Disse vassdragene er ikke blitt utbygget (Gundersen 1996: 55).

Miljøverndepartementet ble opprettet i 1972 med den oppgave å arbeide for en ”avveining mellom vekst og vern”. Miljøverndepartementet fikk både sektoroppgaver som naturvern, friluftsliv og tiltak mot forurensning, og samarbeidsfunksjoner slik som planlegging og

ressursforvaltning. Etableringen av en moderne offentlig miljøvernforvaltning, førte i første omgang til at det frivillige naturvernet markerte sin egenart enda sterkere enn før overfor det offentlige. I andre omgang skulle den offentlige miljøforvaltning bli arbeidsplass for mange av dem som opprinnelig hadde engasjert seg i det frivillige natur- og miljøvernet. Utover 1970-tallet ble det utviklet egne utdanningsretninger for naturvern og naturforvaltning (Gundersen 1996: 58-59).

Miljøbevegelsen har hatt lite å tjene på å få natur- og miljøvern sakene inn i den korporative og numeriske kanalen. Alternativet har vært massemedia, aksjoner, samt forbedring av lovverket (Gundersen 1996: 63). NNV har grepet inn mot Norges Vassdrags- og Elektrisitetsvesen, og påpekt at konsekvensutredninger ikke har vært i henhold til konsesjonslovgivningen. Hensikten har vært å utsette den politiske behandlingen av vannkraftprosjekter. Strategien har imidlertid bidratt til avpolitisering av natur- og miljøvernet, fordi de verdirasjonelle, økologiske og politiske aspektene har havnet i bakgrunnen (Gundersen 1996: 64).

Miljøproblemene knyttet til olje og gass var ikke sentrale anliggender for miljøbevegelsen før 1972, og først senere samme tiår anla NNV en offensiv linje på det nye politiske området, oljeutvinningen i Nordsjøen. Før dette var det også enkelte i miljøbevegelsen som ønsket å lansere olje og gass som erstatninger for vannkraft (Gundersen 1996: 65).

I løpet av 1970-tallet ble miljøbevegelsen motarbeidet av etablerte interessegrupper. En strategi bestående av inndefinering ble benyttet, men også konfrontasjon – særlig i forbindelse med oljepolitikken. I perioden 1973 til 1975, da miljøbevegelsen hadde stort gjennomslag for sine saker og verdier, forsøkte Arbeiderpartiet og Høyre å ”overta” de samlende symbolene i miljøbevegelsen. Finn Lied-utvalget fra 1974 representerte en klar teknokratisk vekstoptimisme, i motstrid med verdiene til miljøbevegelsen. Utredningen ble brukt til å begrunne arbeiderpartiregjerings videre energipolitikk. Arbeiderpartiet og Høyre ga klarsignal til mer vannkraftutbygging, høyt tempo i oljeutvinningen og åpnet opp muligheten for atomkraft. Samtidig satte både de mest aktivistiske delene av miljøbevegelsen og Norges Naturvernforbund inn en offensiv mot oljepolitikken. Dette skulle komme til å utfordre sentrale maktgrupper i Norge i enda større grad enn kampen mot vassdragsutbyggingen. Det forsterket motsetningene mellom disse maktgruppene og miljøbevegelsen utover 1970-tallet (Gundersen 1996: 69).

På slutten av 1970-tallet var Orkla og Alta de to vassdragsutbyggingssakene som dominerte. Fra 1978 endret de lokale aksjonsgruppene mot utbygging seg fra å være vernegrupper med utgangspunkt i NNV eller i et lite, lokalt miljø, til å bli ”folkeaksjoner” (Gundersen 1996: 64). Orkla- og Alta-sakene ble de største konfrontasjonene i naturvernets historie i Norge. Miljøbevegelsen tapte, og kom sterkt svekket ut av konfrontasjonen. Alta-saken førte dessuten til at forvaltningen tok over den politiske kampen om vassdragene (Gundersen 1996: 69-70).

Flere av de tidsstrømningene som ble tatt opp i natur- og miljøvernet i 1960- og 70-årene, kan kalles sivilisasjonskritiske. En stilte spørsmålstegn ved økt materiell vekst, forbruk, miljøforstyrrelser, destruktive arbeidsprosesser, avfolkingen av utkantstrøkene, stress og miljøproblemer i storbyene. Flere av idealene fra de klassiske folkebevegelsene – eksempelvis arbeiderbevegelsen og avholdsbevegelsen – ble videreført i miljøbevegelsen på denne tiden. Tanken om at mennesket kunne bli foredlet, gjennom utdanning, nøkternhet og kollektiv solidaritet, var til stede i den tidlige miljøbevegelsen. Likeledes var en del av miljøbevegelsens arbeidsformer inspirert av de tradisjonelle folkebevegelsene, og av ungdoms- og studentopprøret, som igjen inngikk i den venstreorienterte politiske kulturen. Organisasjonene holdt fast ved det demokratiske ideal (Gundersen 1996: 75-76).

På 1980-tallet kom forurensning i fokus i det miljøpolitiske felt. Bellona ble stiftet i 1986 og er blitt en effektiv gruppe som har utviklet mye kunnskap om å oppspore og avsløre forurensning fra bedrifter. Organisasjonene Bellona, Greenpeace og Norges Miljøvernforbund skiller seg fra de organisasjonene som gjorde seg gjeldende på 1970-tallet, og har det fellestrekk at de er ganske lukkede organisasjoner der beslutningsprosessen ikke er demokratisk og aktiviteten er i langt mindre grad fundert i ideologi. Bellona har for øvrig også beveget seg mer og mer i retning av å opptre som et konsulentfirma (Gundersen 1996: 72-75).

Brundtlandkommisjonen (1987) innvarslet enn revitalisering av miljøvernet både i Norge og i andre land. Rapporten virket også som en legitimering av miljøpolitiske avtaler og norsk miljøpolitikk. Riktignok var ikke Brundtlandkommisjonen hovedårsaken til miljøvernets oppsving på slutten av 1980-tallet. Hovedårsaken var bevisstheten om alvorlige miljøtrusler, slik som reduksjon av ozonlaget, global oppvarming på grunn av drivhuseffekten, Tsjernobyl-ulykken, algedød samt tallrike forurensningsskandaler (Gundersen 1996: 73).

I Norge, og for så vidt i hele Norden, har det eksistert nære bånd mellom miljøvernorganisasjonene og det offentlige. Samtidig har organisasjonene vært autonome i sitt forhold til staten, og det offentlige har vært åpent for press nedenfra. Sammenliknet med mange andre land, har interessegrupper i Norge i uvanlig stor grad hatt anledning til å påvirke offentlig politikktutforming (Selle og Strømsnes 1996: 26).

1.3.4 Egenskapenes dimensjoner

Det er mulig å spesifisere kjernekategoriens egenskaper – ”næringsutvikling”, ”velferdsstat” og ”miljø” – i forhold til hver sine dimensjoner. Ved prosessens begynnelse kunne utfallet havne et eller annet sted på disse dimensjonene. Dimensjonenes ytterpunkter er angitt av to motsatte utfall, et positivt og et negativt. For egenskapen ”næringsutvikling” betyr dette, at på den ene siden kunne utfallet av prosessen være at nasjonen beholdt sin relativt velutviklede, eksportrette industri. Eller på motsatt side, at næringer og økonomien ble ensidig basert på den nye oljeressursen, altså det resultatet som er beskrevet som hollandsk syke. For egenskapen ”velferdsstat” er det ene ytterpunktet at den sosialdemokratiske velferdsstaten ble ivaretatt og videreutviklet, mens det andre ytterpunktet er velferdsstatens forvitring. Egenskapen ”miljø” har ytterpunktet forebygging og begrensning av miljøproblemer på den ene siden, og relativt uhindret forurensning og utslipp på den andre. Miljøproblemer kan videre forstås som nasjonale eller globale – avhengig av lokalitet, omfang og konsekvenser. Dette uttrykkes skjematisk nedenfor.

Mellom egenskapene er det visse sammenhenger. Et gunstig utfall langs dimensjonen til ”næringsutvikling” er en forutsetning for å sikre velferdsstaten. Motsetningen – hollandsk syke – vil vanskeliggjøre eller til og med umuliggjøre ivaretagelse og videreutvikling av velferdsstaten. Også mellom ”næringsutvikling” og ”miljø” er det en sammenheng. Hensynet til næringsutvikling kan gjerne gå på bekostning av ansvarlig forebygging av miljøproblemer. Imidlertid kan næringsutviklingens forrang undergrave miljøhensyn, uavhengig av om man sikrer en bred næringsutvikling eller om utfallet er hollandsk syke.

Ytterpunktene kan sammenfattes som ”miljøansvarlig nordisk modell”, med motsetningen ”miljøansvarlig hollandsk syke”.

I den historiske litteraturen om emnet er det mulig å observere tre forskjellige faser. Disse har hver i sær en egenartet tendens og er også sammenfallende med hele tiår: 1970-, 1980- og 1990-tallet. På 1970-tallet var den sentrale tendens fornsking. Den norske oljepolitikks grunnprinsipp var å sikre nasjonal styring og kontroll med petroleumsvirksomheten. Mye på grunn av den foregående fasens fornskingslinje, hadde oljeindustrien på 1980-tallet oppnådd det som kan betegnes et teknologisk momentum. Med dette var et oljeindustrielt kompleks oppstått, og oljeindustrien hadde antatt et enklavepreg. Videre særmerkes denne fasen av tiltakende avpolitisering av og konsolidering i oljeindustrien. Denne tendensen fortsatte på 1990-tallet, men det som i størst grad kjenner seg denne fasen, er bestrebelsene henimot å internasjonalisere den norske oljeindustrien.

I de tre neste kapitlene beskrives dette historiske forløpet. Fremstillingen er oppdelt etter de tre fasene og, innenfor hver fase, etter kjernekategoriens egenskaper.

2 1970-tallet – Fornorsking

2.1 Næringsutvikling

I det følgende gjøres det rede for forhold som gjenspeiler hvordan oljevirkksomheten ble forsøkt innrettet i henhold til målsettinger om bred næringsutvikling på 1970-tallet.

Etter at store mengder olje ble funnet i Nordsjøen, ble det om å gjøre å sikre nasjonen mest mulig av inntektene som oljevirkksomheten kunne generere. Likeledes var det viktig å sørge for at den nye næringen ble integrert i det bestående samfunnet, og at den ga positive ringvirkninger i andre næringer. Slike hensyn skulle ivaretas ved å sikre nasjonal styring og kontroll over oljevirkksomheten.

Videre redegjøres det for det statlige apparatet som skulle styre oljevirkksomheten. Dette ble oppdelt i en politisk, en forvaltningsmessig og en forretningsmessig del.

Opprettelsen av Statoil – statsoljeselskapet som skulle bli fornorskingspolitikken viktigste instrument – beskrives dernest. De til dels motstridende hensynene til parlamentarisk kontroll og forretningsmessig frihet ga opphav til meningsmotsetninger. Heller enn å begrense Statoil gjennom parlamentarisk kontroll, ble selskapet tillagt politiske funksjoner og, for å fungere som et politisk instrument, ble det også tilkjent privilegier. Dette la grunnen for selskapets senere dominans.

Dernest følger en beretning om oppbyggingen av en norsk oljeindustri, og til slutt en om motkonjunkturpolitikken.

2.1.1 Nasjonal styring og kontroll

Den norske stat foretok seg relativt lite i borefasen på 1960-tallet. Etter å ha utferdiget konsesjonspakken i august 1965, inntok staten en avventende holdning og overlot oljeletingen til de utenlandske oljeselskapene (Hanisch 1992: 129). Forutsetningene var fastlagt ved at det var utformet lovverk for utforskning, utvinning og skattlegging (Engen 1997: 89, Hanisch 1992: 65). Selv om forhåpningene om oljefunn ikke var høye, nøt de utenlandske selskapene på denne tiden tillit fra sentrale norske embetsmenn så vel som i befolkningen (Hanisch 1992: 129, Ryggvik 2000: 75). Jens Evensen var den sentrale strateg, og han advarte norske private interesser mot å engasjere seg fordi usikkerheten var såpass stor (Ryggvik 2000: 77).

Det å innlede samarbeid med utenlandske selskaper var det tradisjon for i Norge. Politikken hadde også sin bakgrunn i et ønske om rask utnyttelse av eventuelle oljeforekomster. Den rådende forestilling var at det fantes et slags oljeindustrielt kompleks der ute, bestående av store oljeselskaper med den nødvendige kapital, kompetanse og kjennskap om og adgang til markedene (Sejersted 1997: 13). I utgangspunktet opererte virksomheten og den delen av politikken som beskjefteget seg med den, nokså uavhengig av resten av samfunnet og hadde således et enklavepreg (Sejersted 1999: 15).

I 1969 fant Phillips det gigantiske oljefeltet som skulle få navnet Ekofisk, og med dette funnet endret den norske stats holdning til oljevirksomheten seg drastisk. Ekofisk-funnet innvarslet en endring fra en avventende til en aktiv oljepolitikk (Hanisch 1992: 161-171). Frem til dette tidspunktet var oljesaken overlatt til en liten gruppe embetsmenn, men nå styrtet flere til og ville være med å bestemme. Regjeringsskiftet i 1971 forsterket denne tendensen. Den nye politiske ledelsen, en arbeiderpartiregjering ledet av Trygve Bratteli, inntok en langt mer aktiv rolle enn den foregående borgerlige (Hanisch 1992: 169).

Premissene for debatten om Norges fremtidige oljepolitikk ble lagt av den forsterkede industrikomité med fremleggelsen av Innst. S. nr. 294 (1970-71). I denne innstillingen var ”de ti oljebud” formulert (Hanisch 1992: 170). Disse kan ses som utgangspunktet for en ny fornorskingspolitikk (Sejersted 1999: 29-30). I det første ”bud” het det at nasjonal styring og kontroll må sikres for all virksomhet på den norske sokkel. Videre ble det blant annet fastslått at det skulle utvikles ny næringsvirksomhet med basis i petroleumen, at brenning av utnyttbar gass skulle unngås, at oljeindustrien skulle utvikles med nødvendig hensyntagen til eksisterende næringsvirksomhet og til natur- og miljøvern, at petroleum fortrinnsvis skulle ilandføres i Norge samt at det skulle bygges opp et norsk integrert oljemiljø og opprettes et statlig oljeselskap (Hanisch 1992: 170). Ambisjonsnivået var høyt, og i praksis skulle det bli vanskelig å leve opp til dette nivået (Hanisch 1992: 171).

En motsetningslinje som kom til å prege norsk oljepolitikk frem til det oljepolitiske kompromiss på 1980-tallet, angikk spørsmålet om hvorvidt staten eller private selskaper skulle være hovedaktør i en nasjonal satsing i oljeindustrien. En fornorskingslinje basert på statlig aktivitet, med sosialdemokratiet som den viktigste støttespiller, har i dette spørsmål stått mot en fornorskingslinje basert på private selskaper og det halvstatlige Norsk Hydro. Den sistnevnte linjen ble fremmet av Høyre og enkelte sentrale embetsmenn (Ryggvik 2000: 81-82).

Bak den tilsynelatende enighet som kom til uttrykk i industrikomiteen, skjulte det seg altså uavklarte motsetninger med langvarig og vidtrekkende betydning. Ikke desto mindre hadde komiteen kommet frem til en foreløpig konsensus, ved at venstre- og høyresiden fant hverandre i det nasjonale (Ryggvik 2000: 85). Denne dreiningen mot en mer nasjonal linje kan ha sammenheng med utviklingen på den internasjonale oljearenaen på slutten av 1960-tallet. Flere oljeproduiserende land forsøkte i denne perioden å styrke seg i forhold til oljeselskapene ved å bygge opp en selvstendig oljekompetanse. Ulike former for statsdeltakelse, deriblant opprettelse av statlige oljeselskaper, ble gradvis mer gjengs. Oppfatningen av USA og amerikanske selskaper – oljeselskapene inkludert – hadde endret seg siden 1960-tallet. ”USA-imperialisme” var blitt et begrep (Ryggvik 2000: 82-86).

Ekofisk-funnet ble kjent i en atmosfære preget av optimisme og nasjonalisme, og diskusjonen om norsk EF-medlemskap hadde gjort ”nasjonal sjølråderett” til et politisk nøkkelord (Ryggvik 2000: 84). Nasjonal styring og kontroll ble altså det fremherskende prinsipp i den aktive oljepolitikks opprinnelig utforming. Viktigheten av prinsippet var åpenbar, blant annet fordi man stod overfor en industri som i vide kretser ble forbundet med imperialisme, oligopolistisk utpressing og sterke preferanser for familiære leverandører (Ryggvik 2000: 2). Fornorskingen var en bevisst politikk med det formål å forhindre at oljeindustrien fikk fortsette å utvikle seg som en enklave. Politikken inneholdt flere elementer. Den strategiske kompetanse som oljeselskapene hadde, skulle overføres til norske nasjonale aktører. Dessuten skulle oljeindustrien integreres i det norske samfunn for derigjennom å gi positive ringvirkninger. Ilandføring av oljen til Norge skulle bidra til dette, ved å danne grunnlag for industrietablering og arbeidsplasser. Norsk leverandørindustri skulle levere til utbygging og drift på sokkelen og på land, noe som la til rette for utvikling av teknologisk kompetanse og ivaretagelse av regional bosetting (Sejersted 1997: 14-15).

Fornorsking som et gode ble tatt for gitt. Dette gjelder også blant forskere, som gjerne har oppfattet denne politikken som et selvfølgelig virkemiddel for å sikre nasjonen størst mulig andel av oljerenten (Ryggvik 2000: 72). En av forutsetningene for fornorskingspolitikken var åpenbart at det å få størst mulig utbytte av oljevirkksomheten og det å sørge for flest mulig direkte ringvirkninger i det norske samfunn, var én side av samme sak. Det siste ble sett på som en betingelse for det første (Sejersted 1999: 25).

Konsesjonspolitikken var et viktig virkemiddel for å ivareta nasjonale hensyn (Ryggvik 2000: 98). Hovedtrekkene for norsk konsesjonspolitikks institusjonelle rammer ble fastlagt i første

halvdel av 1970-tallet, etter en prosess som startet allerede rundt midten av 1960-tallet- Det ble utviklet rutiner som gjorde at deltakere, beslutningskriterier og saksbehandling i det store og hele lå fast. Sant nok kunne den relative vektleggingen av kriteriene variere. Gjennom konsesjonspolitikken legges det rammer som virker styrende for store deler av petroleumsvirksomheten, og konsesjonssystemet er i så måte statens muligens viktigste styrings- og kontrollinstrument (Olsen 1989: 148). Konsesjonslovene ga selskapene rettigheter, samtidig som de var et uttrykk for statlig suverenitet og kontroll over egen kontinentalsokkel. Konsesjonslovene og skattesystemet var en regulering av økonomisk virksomhet, i dette tilfelle privat utnyttelse av samfunnets fellesressurser. De var en del av en avtale eller kontrakt mellom staten og private selskap om hvordan ressursene skulle utnyttes og grunnrenten fordeles (Engen 1997: 89). Disse konsesjonslovene bygget på de samme prinsippene som konsesjonssystemet som ble utviklet for å regulere vannkraftutbyggingen 50 år tidligere (Engen 2009: 180).

Med nasjonal styring og kontroll over oljevirksomheten som læresetning, ble det besluttet å opprette et statlig oljeselskap; et statselskap som skulle fungere som det viktigste instrument for å ivareta nasjonale interesser (Ryggvik 2000: 86-87). I egenskap av å være en 100 prosent statlig eid operativ enhet skulle Statoil garantere størst mulig direkte ringvirkninger i det norske samfunn og dermed størst mulig utbytte av oljevirksomheten (Sejersted 1997: 14-15).

2.1.2 Etableringen av et statlig norsk oljeselskap

Den 14. juni 1972 vedtok Stortinget å opprette et oljedirektorat og et statsoljeselskap. Hensikten var at disse, sammen med Industridepartementet (senere Olje- og energidepartementet), skulle utgjøre en permanent oljeadministrasjon. Dertil skulle det være et klart skille mellom politiske, forvaltningsmessige og forretningsmessige funksjoner. Denne tredelingen av styringsapparatet ble foreslått av Organisasjonsutvalget, som ble oppnevnt av Borten-regjeringen i 1970 og avga innstilling i 1971. Dette skjedde altså kort tid etter at den borgerlige regjering gikk av som følge av EF-striden. Arbeiderpartiet overtok regjeringsansvaret. I regjeringen Bratteli ble Finn Lied industriminister med Arve Johnsen som statssekretær. Den nye politiske ledelsen ga sin tilslutning til forslaget om tredeling. (Hanisch 1992: 266, Olsen 1989: 35).

De forvaltningsmessige funksjoner, som ikke skulle håndteres av Industridepartementet, skulle plasseres i et eget direktorat. Oljedirektoratet skulle forberede saker for departementet

og dessuten delegeres myndighet i en rekke faglige spørsmål vedrørende konsesjoner. Direktoratet skulle i tillegg stå for økonomisk og teknisk kontroll på sokkelen. Statens forretningsmessige interesser skulle ivaretas og organiseres på en måte som ga staten større mulighet til å engasjere seg i oljevirksomheten. Man burde velge en organisasjonsform for statsoljeselskapet som lot staten utnytte sine konsesjonsrettigheter, noe som kunne danne basis for virksomhet innen foredling og markedsføring (Hanisch 1992: 267).

2.1.2.1 Uenighet om oljeselskapets organisasjonsform

Det skulle vise seg vanskelig å komme til enighet om organiseringen av det statlige oljeselskapet. Organisasjonsutvalgets forslag om å opprette et ”non-operativt holdingselskap”, fikk betydelig støtte til å begynne med. Industriminister Finn Lied og statssekretær Arve Johnsen skulle være av en annen oppfatning. De ønsket et operativt og integrert selskap, fortrinnsvis med Jens Christian Hauge som styreformann, men unnlot foreløpig å gjøre dette kjent for Arbeiderpartiets stortingsgruppe (Hanisch 1992: 272- 273).

Debatten om hvorledes statsselskaper skulle organiseres og styres, hadde vært vedvarende siden krigen, riktignok med et lite avbrudd etter Kings Bay-krisen i 1963. (Hanisch 1992: 273). I november 1962 hadde det vært en eksplosjonsulykke som krevde 21 menneskeliv i den statlige Kings Bay-gruven på Svalbard. Stortingsdebatten som fulgte resulterte i mistillitsforslag mot Regjeringen Gerhardsen, og denne måtte gå av (Furre 2000: 204-206). I etterkant av Kings Bay-saken ble det om å gjøre for departement og statsråd å holde betydelig avstand til statsselskapet, fordi innblanding fra departementet medførte så vel juridisk som parlamentarisk ansvar. I tillegg ville en slik avstand legge til rette for forretningsmessig frihet, som i sin tur kunne sikre effektivitet (Hanisch 1992: 278).

Hauge, Lied og Johnsen ønsket å gjøre Arbeiderpartiets gamle industripolitiske linje gjeldende ved opprettelsen av det statlige oljeselskapet. Minst mulig innblanding fra Stortinget var i korthet hva denne linjen gikk ut på. Dels som en konsekvens av Kings Bay ble heller ikke departementet tilkjent betydelige styringsmuligheter. Det prinsipp som ble forfektet av Hauge, Lied og Johnsen var mest mulig forretningsmessig frihet og konsentrasjon av ressurser i et integrert statlig selskap (Hanisch 1992: 280).

I særdeleshet var Høyre betenkt over denne utviklingen, hvor tendensen var å gi statsselskapet stadig større oppgaver for å ivareta viktige nasjonale interesser, men uten at Stortinget fikk samsvarende innflytelse over selskapet. Det var behovet for forretningsmessig handlefrihet

som stadig ble vektlagt, og Høyre at fryktet denne ville gå på bekostning av den parlamentariske kontrollen (Hanisch 1992: 281).

2.1.2.2 *Parlamentarisk kontroll*

Stortingets industrikomité oppfattet statsselskapet som ”et meget viktig organ for å oppnå nasjonal styring og kontroll med sikte på at naturressursene på den norske kontinentalsokkel kan utnyttes slik at de kommer hele samfunnet til gode”. Dette var altså ikke et ordinært, forretningsmessig selskap. Komiteen gikk ut fra at det var de politiske myndigheters ansvar å utarbeide et regelverk som både sikret forretningsmessig handlefrihet og den parlamentariske kontroll og styring (Hanisch 1992: 282).

Det var betydelig uenighet mellom regjeringen og departementet på den ene siden og Stortinget på den andre, så vel som innad i Stortinget. Men det var maktpåliggende å oppnå konsensus, da følelsen var at Norge stod alene mot en stor oljeverden og således ikke tålte indre splid. Den kommende folkeavstemmingen om EF forsterket dette. (Hanisch 1992: 283). På dette tidspunktet gikk den viktigste motsetningen mellom Norge og de multinasjonale selskapene (Olsen 1989: 34).

Etter en del kompromisser klarte Industrikomiteen å arbeide seg frem til en enstemmig innstilling på alle punkter, med unntak av spørsmålet om lokalisering. Arbeiderpartiet fikk gjennomslag for tanken om et integrert statlig oljeselskap med relativt vid formålsparagraf og forretningsmessig handlefrihet. Til gjengjeld fikk Høyre og mellompartiene fastslått at selskapet skulle være underlagt parlamentarisk kontroll, og departementet ble instruert om å lage et regelverk for å sikre dette og ivareta en rekke spesifiserte hensyn. Ikke desto mindre var grunnlaget til fremtidige konflikter lagt fordi det ikke ble tydeliggjort hvordan man skulle klare å ivareta begge disse hensyn: spørsmålet om ”butikk eller politikk” ble aldri skikkelig avklart (Hanisch 1992: 283). De prinsipielle spørsmålene ble lagt til side til fordel for spørsmålet om lokalisering i den påfølgende debatten. Dermed forble det uklart hva slags selskap man egentlig hadde vedtatt å opprette. (Hanisch 1992: 284).

2.1.2.3 *Statsoljeselskapet etableres*

Den norske stats oljeselskap, senere kalt Statoil, ble etablert ved konstituerende generalforsamling den 18. september 1972, en uke før folkeavstemmingen om EF. Til stede som stifter var industriminister Lied. Generalforsamlingen fastsatte vedtekter for selskapet, men disse var å betrakte som ufullstendige og midlertidige. Styret skulle ha anledning til å

arbeide videre med vedtektene for derigjennom å få dem fullstendig tilpasset de forutsetninger som var lagt til grunn i stortingsproposisjonen (Hanisch 1992: 284).

Generalforsamlingen hadde utnevnt Hauge til styreformann og Vidkunn Hveding ble viseformann (Hanisch 1992: 284). Arve Johnsen ble ansatt som administrerende direktør etter intervjuer med Hauge og Hveding. Med direktør Johnsen startet en oppsiktsvekkende utvikling av Statoil. Ved inngangen til 1973 hadde selskapet 2 ansatte, ved utgangen av året 54 ansatte fordelt på åtte avdelinger. Aksjekapitalen var i løpet av året økt fra 5 til 155 millioner kroner. Selskapet deltok med 5 prosent i Frigg-feltet, og hadde opsjon på 40 prosent i Heimdal-feltet. Statoil hadde videre 50 prosent i det norske Brent-feltet og deltok sammen med operatøren Mobil i utnyttelsen. I forbindelse med tredje konsesjonsrunde hadde selskapet fått reservert ni ”nøkkelblokker” og var i gang med å planlegge utnyttelsen av dem (Hanisch 1992: 286). Statoil ble dessuten tilkjent en 50 prosents andel på samtlige nye tildelinger (Ryggvik 2000: 87). Brent-feltet fikk i ettertid navnet Statfjord og skulle vise seg å være gigantisk. Inntektene fra Statfjord skulle gjøre Statoil til et anselig oljeselskap (Hanisch 1992: 383).

I 1974 la arbeiderpartiregjeringen frem forslag til nytt regelverk for Statoil. Dette regelverket ble av Stortinget definert som dets viktigste styringsredskap. Vedtektene bygget på aksjeloven, og til denne lovens paragraf 10 ble det tatt med særbestemmelser som skulle sikre politisk styring og kontroll. Industridepartementet forpliktet seg til å orientere Stortinget om alle paragraf-10-saker (Olsen 1989: 105). Regjeringen skulle legge frem en årlig melding om hovedtrekkene ved Statoils planer og prosjekter med økonomiske oversikter, og andre saker av prinsipiell eller politisk betydning. Opprinnelig foreslo Høyre at regelverket skulle kreve fremleggelse av Statoils budsjett, men dette ble sløffet (Hanisch 1992: 318)

I 1974 ble også styret i Statoil skiftet ut. Hauge måtte gå, men samtidig gikk hans politiske motstandere: Høyre mistet sin representasjon i styret. Med dette var forholdene lagt til rette for at Huges etterfølger Finn Lied og direktør Arve Johnsen kunne fortsette ekspansjonen av selskapet i henhold til sine planer (Hanisch 1992: 319).

2.1.2.4 Statoils politiske funksjon og betydning

Som redegjort for ovenfor fikk prinsippet om å skille mellom politikk, forvaltning og forretning alminnelig tilslutning (Hanisch 1992: 330). Oppdelingen av den offentlige forvaltning mellom et politisk, et kontrollerende og et utøvende nivå med departement,

oljedirektorat og Statoil, var det første politisk-organisatoriske initiativ med siktemål å sammenføre to ganske så forskjellige systemer: det norske system og oljesystemet. Disse systemene var forskjellige i flere henseende – når det gjaldt nettverk og avhengighetsstrukturer og ikke minst styringsprinsipper og normer (Sejersted 1999: 25-26).

Denne integrerte offentlig blokk – med departement, direktorat og statselskap – innenfor en bransje, var noe nytt i norsk offentlig forvaltning (Sejersted 1999: 26). Hensikten var å etablere et styringsapparat som var i henhold til norsk statsskikk og i tillegg kunne fungere effektivt. Dessuten oppnådde man å skjerme statsråden for parlamentarisk ansvar. Prinsippet skulle vise seg vanskelig å følge opp i praksis. Stortingsflertallet kom til å tillegge oljeselskapet en politisk funksjon utover den rent forretningsmessige (Hanisch 1992: 330). Statoil fikk et mye bredere politisk mandat enn det som var gjengs for statselskaper. Høyre var av den klare oppfatning at den parlamentariske kontrollen skulle sikre innsyn, slik at selskapets vekst kunne begrenses og for å besørge at selskapet kun befattet seg med de forretningsmessige sider. Problemet var at stortingsflertallet benyttet styringsmodellen til det motsatte (Ryggvik 2009: 182). Således ble balansegangen mellom forretningsmessig frihet og parlamentarisk kontroll tidvis vinglete. Det nye selskapets ledelse bidro også til dette, idet de tok egne initiativ i tråd med prinsippet om forretningsmessig frihet, og i tillegg var aktivt deltagende i utformingen av politikken (Hanisch 1992: 331).

Selv etter opprettelsesvedtaket var det et åpent spørsmål hva Statoil skulle bli, fordi Stortingets vedtak var uklart. Arve Johnsens handlekraft ble avgjørende i utviklingen som fulgte. Det var ikke allmenne politiske formuleringer som avgjorde hvem som skulle dominere på norsk sokkel, men de faktiske tildelinger. Statoils etter hvert dominerende posisjon på norsk kontinentalsokkel, ble avgjort av spillet om konsesjoner og kontroll over rørledningssystemer som fulgte i årene rett etter Stortingets opprettelsesvedtak (Ryggvik 2000: 87).

Statoil fikk stor politisk betydning fordi selskapet virkeliggjorde målsettinger som var definert av Stortinget, og fordi selskapet på 1970-tallet var et instrument for en politisk linje fremmet av de industripolitiske strategene Jens Christian Hauge og Finn Lied. Statoil har imidlertid også vært av politisk betydning i den forstand at selskapet – ofte med stor dyktighet – har fremmet sine interesser i det politiske system (Ryggvik 2000: 4).

2.1.2.5 Statoil: en endring i forholdet mellom stat og økonomi

Den norske oljepolitikken var ikke så rent lite radikal. Statsdrift i oljevirksomheten forekom tidlig på 1970-tallet bare i Algerie, Irak, Mexico og Sovjetunionen; private selskaper disponerte frem til 1973 over 90 prosent av den oljen som ble omsatt i verdensmarkedet (Noreng 1984: 76). Likevel var opprettelsen av Statoil sammenfallende med generelle endringer i forholdet mellom nasjonalstatene og oljeindustrien, med sterkere vekt på regulering og direkte statlig deltakelse. Statlige oljeselskaper ble opprettet som instrumenter for politisk styring. Disse statsselskapene – deriblant Statoil – representerte noe nytt i forholdet mellom staten og økonomien, faktisk i en slik grad at man nærmet seg grensen for hva en stat med kapitalistisk økonomi kunne tillate seg (Olsen 1989: 104).

Statoil var på en og samme tid et operativt selskap og et politisk instrument, og hadde derigjennom en tvetydig identitet (Sejersted 1999: 26). Statsoljeselskapet var forskjellig fra de øvrige statsselskapene, og dermed oppstod en fundamental debatt om organisasjonsformene og styringsproblemene. Enkelte opplevde Statoil som en grunnleggende utfordring for nasjonens demokratiske styreform og samfunnssystem (Olsen 1989: 105).

I tillegg til Statoil var også det halvstatlige Norsk Hydro og det private Saga deltakende på sokkelen, og fikk i varierende grad særretter i forhold til utenlandske selskaper ved konsesjonstildelinger. Men Statoil skulle bli det klart mest privilegerte selskapet, på bekostning av Hydro og Saga. Således medførte fornorskingslinjen en tilsidesettelse av det gamle ikke-diskrimineringsidealet. Fornorskingslinjen førte nemlig ikke bare til en diskriminering av utenlandske til fordel for nasjonale interesser, men også til diskriminering mellom norske private interesser og dessuten en innføring av et konkurranseelement mellom statlige og private bedrifter (Sejersted 1999: 26-27).

2.1.3 Oppbyggingen av en norsk oljeindustri

Målt med nasjonale mål var det uholdbart at utenlandske selskaper hadde total kontroll over teknologien som ble benyttet i Nordsjøen. Norske myndigheter og privat næringsliv måtte overvinne kunnskapskløften (Hanisch 1992: 126).

Oppbyggingen av oljeindustrien i Norge var et gigantisk overføringsprosjekt av teknikker, kunnskap og organisasjon – teknologier som i utgangspunktet ble kontrollert og anvendt av de internasjonale oljeselskapene (Engen 1997: 79). Krav om at de utenlandske selskapene skulle bidra til oppjustering av den norske oljeteknologiske kompetanse, inngikk i

konsesjonsbetingelsene. Dette var innledningen til et statlig styrt teknologioverføringsprosjekt som senere fikk tilnavnet ”teknologiavtalene” (Ryggvik 2000: 100). Staten hadde all makt til å fordele blokker, og de utenlandske oljeselskapene hadde dermed insentiver for å imøtekomme den norske stats ønsker om norsk industriell deltakelse på sokkelen (Engen 1997: 102).

Da oljevirkomheten ble etablert i Nordsjøen, var den norske verftsindustriens overgang til det amerikanske produksjonsidealet langt på vei gjennomført (Engen 1997: 93). Denne omleggingen innebar at verftsindustrien vektla seksjonsbygging i stedet for at produktet i sin helhet ble bygd opp fra grunnen av. Enkelte deler ble utviklet hver for seg og dernest sammenføyd til en helhet. Dette var en viktig forutsetning for verftsindustriens kobling til oljesystemet. Allerede på 1960-tallet var Akergruppen og Rosenberg delaktige i produksjon av innretninger for oljeboring. Norsk verkstedindustri utnyttet innarbeidede produksjonskonsepter og konverterte gradvis sin virksomhet mot oljevirkomheten. Utover 1970-tallet tiltok deltakelsen fra norske industrimiljøer. Aker og Norwegian Contractors inngikk en rekke kontrakter for omfattende bygge- og utviklingsoppdrag på norsk og britisk sokkel, deriblant betongkonstruksjonene på Ekofisk og Frigg (Engen 1997: 92-93). Etter initiativ fra Aker ble Norwegian Petroleum Consultants (NPC) grunnlagt i 1973, med det formål å sikre nasjonal kontroll over ingeniørvirkomheten på Statfjord A (Engen 2009: 192). Innen 1980 hadde Aker og Kværner etablert seg som hovedleverandører for oljevirkomheten i Nordsjøen (Engen 2009: 193).

Norske redere posisjonerte seg også mot oljesystemet, og Norsk Hydro spilte en rolle helt fra starten. Koblingen til fransk oljeindustri, grunnet franske interesser i selskapet, resulterte i dannelsen av Petronord-gruppen. Hydros initiativer ble imidlertid i liten grad understøttet av norske myndigheter, da det heller ble satset på etableringen av et fullt ut integrert statlig oljeselskap (Engen 1997: 94-96)

Statoil ble blant annet etablert for å få et instrument som kunne innta den strategiske posisjonen hvorigjennom teknologi kunne mottas og omsettes i henhold til allerede eksisterende teknisk og kommersiell kunnskap og formell beslutningsmyndighet. Statoil hadde i utgangspunktet fått tildelt en sosial og strategisk kapital fra det offentlige. Oppgaven var å utvide denne til å omfatte områder for teknologi og økonomi, slik at selskapet kunne fungere som en strategisk kompetent bedrift (Sejersted 1997: 13-14). Statoils privilegerte stilling bidro til å gjøre selskapet til et effektivt instrument for fornorsking, det vil si å spre

virksomheten regionalt og favorisere norsk industri. Statoil og Norge ble beryktet for sin favorisering av hjemlig leverandørindustri (Sejersted 1997: 16)

2.1.3.1 Konturene av det oljeindustrielle kompleks

Etter Ekofisk-funnet fattet en rekke aktører beslutninger med betydning for den fremtidige oljevirkosomheten, og iverksatte de tiltak som disse beslutningene fordret. Til sammen førte handlingene og investeringene til fremveksten av et nytt teknologisk system, det oljeindustrielle kompleks. Tusenvis av personer tilegnet seg kunnskap tilpasset dette systemet. Offshore-teknologi og den petroleumsrelaterte geofagkunnskapen utgjorde kjernen. Petroleumskompetansen ble bygd opp i oljeselskapene, Oljedirektoratet, Det Norske Veritas og ved universiteter og høyskoler. En slik rask og omfattende kompetanseoppbygging er sjeldent og tydeliggjør at sterke krefter presset på (Hanisch 1992: 402-403). Behovet for oljeutstyr og oljefagfolk var tiltagende, og således fikk det oljeindustrielle kompleks stadig bedre fotfeste i det norske samfunn. Etter hvert var det blitt investert så mye menneskelig og fysisk kapital i den nye bransjen at den fikk sin egen iboende drivkraft. Dette punkt var nådd før 1980. Det ble et mål i seg selv å opprettholde eller øke produksjon og sysselsetting i oljeindustrien. Fagforeninger og bedriftsledere la betydelig press på politikere og myndigheter for å utlyse nye blokker eller forsere utbygging av kommersielle felt (Hanisch 1992: 403 og 467-468).

2.1.4 Motkonjunkturpolitikken

På 1970-tallet ble den internasjonale økonomi rammet av et konjunkturtilbakeslag, som også slo inn i norsk økonomi. For å håndtere dette førte Norge en svært ekspansiv økonomisk politikk, kalt motkonjunkturpolitikken. Regjeringen, Stortinget og nær sagt hele den økonomiske profesjon var skjønt enige om at en måtte bruke forventede oljeinntekter til å bygge bro over lavkonjunktoren. Kostbare tiltak ble iverksatt med siktemål å ivareta tradisjonelle eksportindustrier, bedre fiskerinæringens markedsvilkår, sikre arbeidsplasser og heve etterspørselen (Hanisch 1992: 442-443). I lønnsoppgjørene gikk staten inn og garanterte en viss reallønnsvekst og prisstabilitet, dette ved å betale deler av dem med en ”pakke” bestående av skatte- og avgiftslette og subsidier for næringslivet. I 1976 og 1977 fikk man slike ”kombioppgjør” med lønnstillegg, reallønnsgaranti og såkalte ”Kleppe-pakker” – oppkalt etter finansminister Per Kleppe (Furre 2000: 242). Den økonomiske politikken ble omlagt etter 1977, da det ble klart at forutsetningene for motkonjunkturpolitikken ikke holdt. Det var forutsatt at det internasjonale tilbakeslaget ville bli kortvarig, noe som ikke ble tilfelle

(Hanisch 1992: 450). De utenriksøkonomiske vanskelighetene og den sterke kostnadsøkningen i Norge, bidro til vesentlig svakere vekst i produksjon og vareeksport enn forventet (Furre 2000: 243, Hanisch 1992: 450).

2.2 Velferdsstat

Nedenfor presenteres innholdet i og debatten rundt Stortingsmelding nr. 25 (1973-1974). Meldingen avstedkom en omfattende offentlig debatt om hva slags samfunn man ønsket, og om hvordan dette skulle realiseres. Meldingens sentrale budskap var at oljerikdommen skulle bidra til å gjøre Norge til et kvalitativt bedre samfunn. Dette må sies å være en ikke rent lite ambisiøs plan for videreutviklingen av Norge som et velferdssamfunn.

Fornorskingen – det å sikre nasjonal styring og kontroll over petroleumsvirksomheten – var en betingelse for å oppnå rikdommen og for å dirigere utviklingen.

En moderat utvikling ble understreket som en forutsetning for realiseringen av det ovennevnte. Moderasjonen skulle begrense både utvinningstempoet og innfasingen av oljepenger, noe som var viktig for å unngå potensielle skadevirkninger. Til tross for målsettinger om moderasjon ble den økonomiske politikken svært ekspansiv.

2.2.1 Stortingsmelding nr. 25 (1973-74)

Stortingsmelding nr. 25 (1973-74) – ”Om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn” – ble utarbeidet av Finansdepartementet og fremlagt 15. februar 1974 (Hanisch 1992: 407). Det er sjelden stortingsmeldinger egner seg til å beskrive en tidsånd, men Stortingsmelding nr. 25 gjør nettopp det (Ryggvik 2009: 136). I debatten om oljen og det norske samfunn på 1970-tallet skulle denne få stor betydning. Politikere, samfunnsforskere så vel som medier benyttet meldingen som utgangspunkt for sine analyser og betraktninger, og i tillegg dannet den grunnlag for senere offentlige utredninger om økonomiske og samfunnsmessige spørsmål på 1970-tallet (Hanisch 1992: 406). Det ble i meldingen slått fast at petroleumsvirksomheten ville medføre stor rikdom, og et sentralt spørsmål var simpelthen hvordan nasjonen skulle bruke oljemilliardene (Hanisch 1992: 408).

Svaret var at en skulle benytte de nye mulighetene til å utvikle ”et kvalitativt bedre samfunn”. Man burde unngå at resultatet bare ble ”en rask og ukontrollert vekst i bruken av materielle ressurser” uten at samfunnet ellers ble ”vesentlig endret”. Retningslinjene som skulle trekkes

opp for oljevirkksomheten og bruken av inntekten, måtte være ledd i ”en planmessig omforming av det norske samfunn” (Hanisch 1992: 408).

Utviklingen av et kvalitativt bedre samfunn var det sentrale siktemål, og dette skulle virkeliggjøres gjennom en planmessig omforming av samfunnet. Utviklingen skulle foregå under demokratiske organers ledelse, og troen på demokrati og plan var i det hele tatt noe som særmerket dokumentet. Dette var viktige mål i seg selv, men demokratisk planlegging og styring ble i tillegg oppfattet som midler til å realisere andre verdier, i det vesentligste i henhold til rødgrønn politikk:

”De økonomiske muligheter må brukes til å skape større likhet i levestandard og på annen måte til å forebygge sosiale problemer og til å utvikle mer miljø- og ressursvennlig produksjon. Velferdssamfunnet må bygges videre ut og sammensetningen av det private forbruk påvirkes gjennom en aktiv forbrukerpolitikk. Lokalsamfunnet må styrkes og utvikles med sikte på et bedre totalmiljø. Arbeidsmuligheter må skapes også for de grupper som i dag har vanskelig for å finne plass i arbeidslivet. Norge må vise ansvar for de fattige land i verden”.

(Stortingsmelding nr 25 (1973-74), i Hanisch 1992: 408)

Dette var et ambisiøst program for omforming av det norske samfunn i populistisk og sosialistisk retning. Programmet var et klart forsvar for ”myke verdier mot ensidig økonomisk vekst” (Noreng 1984: 79-80). Velferdsutvikling, miljø, likhetstankegang, distriktpolitikk – alle honnørord i EF-kampen – skulle nå realiseres, og finansieres av den nye oljeformuen (Ryggvik 2009: 136).

Også de samfunnsøkonomiske konsekvenser av økt forbruk ble analysert, og det ble advart mot visse sider av et slikt utviklingsforløp. Ethvert samfunn under utvikling gjennomgår omstilling av produksjon, sysselsetting og bosetting. I tillegg til den omstilling som måtte skje i alle fall, ville det være nødvendig med betydelig omstilling i norsk næringsliv for å virkeliggjøre de ovennevnte ambisjoner (Hanisch 1992: 409). Dette kunne medføre ulemper, men disse var vanskelige å unngå dersom man ønsket å nyte fordelene ved økonomisk vekst. For å hindre at omstillingskostnadene ble for store, var det nødvendig å begrense bruken av oljepenger og også selve produksjonen (Hanisch 1992: 410).

For å omforme det norske samfunnet i ønsket retning, og for å unngå eventuelle negative konsekvenser, var det avgjørende å styre tempoet i utviklingen. Dette slås fast i meldingens første punkt: ”Ut fra ønsket om en langsiktig ressursutnyttelse og etter en samlet

samfunnsmessig vurdering er Regjeringen kommet til at Norge bør holde et moderat tempo i utvinningen av petroleumsressursene". Ved å holde et moderat tempo kunne man lettere besørge at oljen og gassen man hadde bestemt seg for å produsere, ble utvunnet på forsvarlig vis (Ryggvik 2009: 136).

Departementet valgte en årsproduksjon i 1980-årene på omlag 90 millioner tonn oljeekvivalenter (mtoe) som en illustrasjon på et moderat tempo. Man mente at dette kunne danne et praktisk utgangspunkt for videre bedømmelse av petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn. Dermed kom 90 mtoe til å bli oppfattet som et politisk tak på produksjonen (Hanisch 1992: 410).

I Stortingsmelding nr. 25 kommer et bredere samfunnsmessig perspektiv på oljeutvinningen til uttrykk. Det settes et klart skille mellom produksjonens direkte og indirekte virkninger. De første angår selve virksomheten på sokkelen og avledet industriell produksjon, mens de andre angår den virksomhet man forventet at ville følge av økte offentlige utgifter. Det er oppmerksomheten på sistnevnte konsekvenser som er det vesentligste bidrag i Stortingsmelding nr. 25 (Hanisch 1992: 410).

Den norske forsiktighet vakte stor oppsikt i utlandet. Ressursbevaring, slik som det foreslåtte produksjonstaket innebar, ble på denne tiden i det vesentligste bare praktisert i det radikale Libya (Noreng 1984: 76).

2.2.1.1 Debatten rundt Stortingsmelding nr. 25

Stortingsmelding nr. 25 bidro til å få i gang en allmennpolitisk debatt som brøt med en teknisk, sektorpreget definisjon av petroleumsvirksomheten (Olsen 1989: 12). Meldingen markerte inngangen til den mest politiserte fasen i norsk oljehistorie. Den omfattende allmenne mobiliseringen hadde noe av sitt grunnlag i en utbredt følelse av å være underlagt fremmedartede krefter (Ryggvik 2000: 123). Ingen andre oljeeksporterende land har hatt diskusjon om oljepolitikk i et slikt stort omfang som Norge hadde i årene 1973-1975. Dette var en åpenbar videreføring av EF-kampens selvransakelse og diskusjon om hva slags samfunn som var ønskelig. Således ble norsk oljepolitikk utformet med en usedvanlig bevissthet om målsettinger i en kritisk periode. Til sammenligning fant det aldri sted noen omfattende offentlig oljepolitisk diskusjon i Storbritannia (Noreng 1984: 77-78). Debatten førte rett inn i grunnleggende verdivalg og konstitusjonelle spørsmål (Olsen 1989: 13).

Målsettingen om et kvalitativt bedre samfunn fikk naturlig nok tilslutning, men det oppstod uenighet om begrepsinnholdet. Meldingen kom i kjølvannet av folkeavstemningen om EF, og fikk en klar rødgrønn profil med sterk vektleggelse av nasjonal i betydningen statlig kontroll. Således var spesielt Høyre kritisk, og hevdet at meldingen skapte en dyp og grunnleggende strid om norsk oljepolitikk, og brøt med det nasjonale fellesskap som tidligere preget holdningen til oljen (Hanisch 1992: 412).

Om de overordnede målene for oljepolitikken – slik som moderat og langsiktig ressursutnyttelse, et allsidig næringsliv der primærnæringene beholdt sin posisjon, en aktiv distriktpolitikk for å unngå pressproblemer og fraflytting, bedring av bo-, arbeids- og livsmiljø, utjevning av ulikheter og økt innsats for verdens fattige – hersket det i følge finansminister Per Kleppe bred enighet om. Dette ville kreve fast styring og samfunnsmessig kontroll. Kleppe avsluttet sitt hovedinnlegg i stortingsdebatten 6. juni 1974 på følgende vis: ”Petroleumsnæringen gir oss mulighet for å velge vår framtid på en måte vi ikke kunne ane for få år tilbake. Det er denne muligheten vi vil nytte til å utvikle et kvalitativt bedre samfunn, men det vil kreve vilje til å ta i bruk de nødvendige effektive virkemidler” (Hanisch 1992: 415-416).

2.2.1.2 Fra plan til virkelighet...

Ifølge Hermod Skånland, som i 1971 var direktør i Norges Bank og senere ble sentralbanksjef, ble det med betydelig klarsyn staket ut en kurs; deretter gikk ferden i en annen retning. Dette var i enkelte henseende en treffende beskrivelse. Problematisk var det at stortingsmeldingen inneholdt to uavklarte og dessuten motstridende impulser. Den inneholdt advarsler mot for høyt innenlands pengeforbruk, samtidig som den fristet med rikdom og forlokkende kvaliteter (Hanisch 1992: 436-437).

Målsettingen om et kvalitativt bedre samfunn ble langt på vei realisert. Sosiale ytelser ble forbedret. Pensjonsalderen ble i 1974 senket fra 70 til 67 år. I 1976 ble arbeidstiden redusert fra 42,5 til 40 timer, og i 1977 innførtes en ny arbeidsmiljølov som på godt og vondt ble opplevd som en revolusjon. Sykelønnsordningen ble forbedret, og flere som hadde stått svakt på arbeidsmarkedet fikk styrket sine muligheter. Slike reformer skapte større likhet i samfunnet. Fremfor alt ble det større likhet mellom by og land, sentrum og periferi. Miljøinteressene ble styrket, hva enten det gjaldt naturmiljø, kulturmiljø eller arbeidsmiljø. Ikke alt dette skyldtes oljen, men vissheten om oljen og de høye oljeprisene skapte gode forutsetninger for kostbare reformer (Hanisch 1992: 437-438). Det ble blant annet

gjennomført familier reformer, eksempelvis ble barnetrygden økt, det ble vedtatt lov om barnehager og permisjonsordningene ved fødsel ble utvidet i tid. Familier reformene hadde sammenheng med at stadig flere kvinner tok lønnet arbeid, i stor utstrekning i velferdsstatens yrker (Halvorsen og Stjernø 2008: 58-60, Ellingsæter og Leira 2004: 26, Leira 2004: 88). Velferdsstatens ekspansjon innebar en sterk vekst i de ”kvinnevennlige næringene”, særlig i helse- og sosialsektoren. Veksten i den offentlige sektor innebar en delvis overgang til lønnet arbeid som tidligere ble utført uten lønn i familien (Skrede 1986: 151).

Den økonomiske politikken ble svært ekspansiv, samtidig som oljeinntektene på 1970-tallet ble langt lavere enn antatt. Nasjonen brukte oljeinntektene på forskudd, og det i et høyt tempo. I så henseende ble ikke advarslene mot høyt innenlands pengeforbruk tatt til følge. Mot slutten av 1970-årene ble den økonomiske politikken strammet inn, samtidig som oljeleting ble trappet opp (Hanisch 1992: 438).

Ifølge Øystein Noreng var oljepolitiske diskusjonen tidlig på 1970-tallet på visse områder urealistisk. Dette gjaldt både antakelsen om de u håndterlig store pengestrømmene som skulle komme nærmest av seg selv, og den begrensede bevisstheten om Norges utsatthet for svingninger i internasjonal økonomi, herunder konjunktursvingninger. Utviklingen i sysselsettingen ble også feilberegnet (Noreng 1984: 78).

Den store offentlige innsatsen på 1970-tallet bidro til å videreutvikle velferdsstaten, finansiere distriktsutbygging, løfte den kommunale økonomien og utjevne en del urettferdige inntektsforhold. Samtidig bidro oljen indirekte til å skape press på velferdsstaten, og kamp om velferdsstaten. Da regjeringen skiftet økonomisk strategi fra 1977-78, rammet de offentlige innstrammingene etablerte velferdsgoder. Inntektene fra Nordsjøen blåste opp privat forbruk og offentlige utgifter på en tid da statsutgifter ble redusert i andre land. I virkeligheten gikk lite av oljepengene til å modernisere og utvikle andre eksport- og hjemmekonkurrerende næringer slik samtlige partier hadde lovet noen få år tidligere. Norsk økonomi ble mer og mer en oljebasert økonomi, og dermed svært sårbar for svingende oljepriser. Dette fikk man spesielt merke på 1980-tallet (Furre 2000: 229).

2.3 Miljø

I det følgende vil det redegjøres for de historiske forløp vedrørende Bravo-utblåsningen og debatten om oljeboring nord for 62. breddegrad – en ulykke og et stridsspørsmål som var

betydningsfulle på slutten av 1970-tallet. Utgreiingen om disse er ment å belyse hvorledes miljøhensyn kom til uttrykk og gjorde seg gjeldende i denne fasen. I korthet var foranledningen til Bravo-utblåsningen at miljøhensyn ble tilsidesatt til fordel for ønsket om en snarlig igangsatt produksjon. Miljøhensyn måtte likeledes vike for sysselsettingshensyn da oljeleting nord for 62. breddegrad til slutt ble vedtatt i 1979.

Også i denne sammenheng hadde fornorskingspolitikken betydning. Den nasjonale styring og kontroll ble ivarettatt og utøvd idet forurensningsfaren skulle avhjelpes ved å underlegge utenlandske aktører det norske sikkerhetsregimet. På den annen side førte fornorskingspolitikken også til økt forurensningsfare, idet det blant annet var målsettingen om nasjonal spredning som motiverte til å forsere virksomheten nordover.

Miljøspørsmålene dreier i denne fasen om norsk natur og norske lokalsamfunn. Miljø forstås altså først og fremst som et nasjonalt anliggende.

2.3.1 Forurensningsfare og oljevernberedskap

Bravo-utblåsningen i 1977 fikk stor nasjonal og internasjonal oppmerksomhet. En grunn til det var at man fikk en voldsom tydeliggjøring av sammenhengen mellom miljø og oljevirkosomhet – to temaer som hver for seg var sentrale i politikken på 1970-tallet (Hanisch 1997: 167). Bravo-utblåsningen var den viktigste enkelthendelsen hva angår økt oppmerksomhet om farene for oljesøl, og utbygging av teknologi for sikkerhet og beredskap (Sejersted 1999: 61).

I løpet av 1960- og 1970-tallet hadde det skjedd en tydelig endring i folks oppfatning av industrisamfunnet. Stadig flere delte miljøbevegelsens frykt for de negative følgene av det moderne industrisamfunnet, og oljeindustrien ble etter hvert en av de næringer som i særlig grad skapte bekymring. I letefasen på 1960-tallet var forurensning ikke et vesentlig anliggende. I den grad det ble tatt alvorlig, var det av hensyn til fiskeriene, og i særdeleshet dreide det seg om hvilke konsekvenser seismiske undersøkelser kunne få for disse (Hanisch 1997: 169). Veksten i internasjonal skipsfart og spesielt en større tankskipulykke i 1967, skapte oppmerksomhet om forurensningsfaren ved omfattende oljesøl. Foreløpig var ikke søkelyset på oljeboringen i Nordsjøen. Den nye bevisstheten medførte at man ble opptatt av å styrke oljevernberedskapen ved oljeanleggene på land (Hanisch 1997: 172).

I 1970 forsøkte aktivister gjennom sivil ulydighet å hindre en kraftutbygging. Den såkalte Mardøla-aksjonen regnes gjerne som den moderne miljøbevegelsens gjennombrudd i norsk offentlighet. De mest iøynefallende skadevirkningene av industrialiseringen – slik som kraftutbygging og utslipp fra fabrikker – var det som i første omgang ble gjenstand for miljøbevegelsens protester. På samme tid ble omfanget av Ekofisk-funnet kjent for befolkningen, men likevel tok det mange år før oppmerksomheten ble rettet mot oljevirkksomheten ute i havet. I de offentlige meldingene om oljevirkksomheten like etter Ekofisk-funnet, var det fremdeles forurensingsfaren fra petroleumsrelatert industrialisering på land som er i fokus (Hanisch 1997: 172-173). Noe oppmerksomhet ble riktignok rettet mot aktivitetene ute i Nordsjøen etter hvert som installasjonsarbeidene kom i gang for fullt (Hanisch 1997: 174).

På grunnlag av Fiskeridepartementets utredning om oljevernberedskapen på slutten av 1960-tallet, ble Oljevernrådet opprettet i 1971. Oljevernrådet var underlagt Fiskeridepartementet og skulle overvåke, planlegge og samordne beredskapen. Alt dette tok seg godt ut på papiret, men ville ha liten virkning dersom en ulykke skulle inntreffe. Det såkalte Melbye-utvalget ble nedsatt for å vurdere beredskapssituasjonen i tilfelle akutt forurensing. Utvalgets konklusjoner var en skarp kritikk av de tiltak som foreløpig var iverksatt innenfor oljevernberedskapen. Samordningen var for dårlig både lokalt og sentralt og en rekke kommuner stod dessuten uten beredskap (Hanisch 1997: 175). Melbye-utvalget foreslo at ansvaret skulle overføres fra Fiskeridepartementet til det nyopprettede Miljøverndepartementet og Statens forurensingstilsyn (SFT). Fra 1975 fikk Miljøverndepartementet, der Gro Harlem Brundtland var statsråd, det overordnede ansvaret for oljevernberedskapen (Hanisch 1997: 176).

Motstanden mot oljeboring nord for 62.breddegrad var i første omgang knyttet til tempodebatten. Etter hvert ble imidlertid de miljømessige konsekvensene boringen kunne få for kysten og fiskeriene mer sentralt i argumentasjonen (Hanisch 1997: 177). I 1976 vedgikk miljøvernministeren i Stortinget at beredskapen i tilfelle oljeutslipp var utilfredsstillende. Denne uttalelsen var svært ubeleilig for de kreftene i Arbeiderpartiet som ønsket en snarlig oppstart av oljeboring i nord (Hanisch 1997: 179). Industriminister Bjartmar Gjerde representerte kreftene som ville bryte med målsettingen om et moderat tempo (Ryggvik 2009: 163). At oljevernberedskapen var for dårlig til at oljeboring kunne iverksettes nord for 62. breddegrad, var i grunn svært ubeleilig for samtlige på Stortinget, all den tid det da ble vanskelig å forsvare at aktiviteten ble opprettholdt i sør. Politikerne innså at de hadde gitt

klarsignal for en virksomhet som før eller senere kunne føre til alvorlige ulykker (Hanisch 1997: 181).

2.3.1.1 Blow-out!

Den 22. april 1977 var ulykken et faktum, og den kom i form av en ukontrollert utblåsning av olje og gass på Bravo-plattformen på Ekofisk (Hanisch 1997: 167). 22 500 tonn olje og 12,7 millioner normalkubikkmeter gass hadde strømmet ut da man åtte dager senere fikk stoppet utblåsningen. Ingen menneskeliv gikk tapt (Hanisch 1997: 183). Ulykkeskommisjonen konkluderte med at den direkte foranledningen til ulykken var feil begått av ledelsen på plattformen (Hanisch 1997: 185). I sin årsaksforklaring la kommisjonen stor vekt på den spesielle arbeidskulturen som rådet. Rapporten tok form av et angrep på hele det arbeidsregimet som var fremherskende hos operatøren Phillips, og også hos andre utenlandske selskaper (Ryggvik 2009: 163). Hovedproblemet var at Phillips manglet en intern organisasjon som tok sikkerhet på alvor. Løsningen på problemet var således at Phillips måtte slutte seg til prinsippet om egenkontroll, og utvikle et internt sikkerhetssystem hvis oppgave skulle være å redusere ulykker, heller enn bare å sikte mot å tilfredsstille myndighetenes krav (Hanisch 1997: 186). Prinsippet om egenkontroll ble lansert av Vogt-utvalget i 1975, og gikk ut på at selskapene hadde et eget ansvar for å opprettholde en tilfredsstillende sikkerhetsstandard. Selskapene hadde i følge utvalget en egeninteresse av dette, i og med at ulykker, skader og forsinkelser ville medføre store utlegg for dem selv. Bakgrunnen for formuleringen av prinsippet var Kings Bay-ulykken (Hanisch 1997: 165). Internkontrollen kan ses som et reguleringsregime hvor igjennom man forsøkte å løse påtrengende sikkerhets- og miljøproblemer i det moderne samfunn ved å ansvarliggjøre bedriftene på en ny måte (Sejersted 1999: 59).

Bravo-ulykken avslørte svakheter ved Phillips' og myndighetenes sikkerhetskontroll, men også ved det apparatet som trådte i kraft i det forurensingsulykken var et faktum. Manglene ved dette var enda mer urovekkende (Hanisch 1997: 188). Utstyret var dårlig egnet og mannskapet som skulle håndtere det hadde ingen erfaring (Hanisch 1997: 190). Til tross for vanskene var de siste oljerestene borte få uker senere, og krisestemningen svant hen. Man hadde gjennomlevd det verste, og konsekvensene var ikke så ille likevel. Faktisk hadde det vist seg at en alvorlig forurensingsulykke var noe man kunne håndtere – om enn med betydelig innsats og vanskeligheter. Selv om det var manglene ved beredskapen som fikk

mest oppmerksomhet underveis, var det følelsen av å gjenvinne kontrollen over en ustyrlig teknologi som til slutt ble gjenværende i folks bevissthet (Hanisch 1997: 194).

Bravo-utblåsningen førte til en omfattende forskning på sikkerhetsspørsmål. Forskningsprogrammet ble lagt frem høsten 1977, og var på dette tidspunktet det største enkeltprosjekt innen forskning igangsatt i Norge noensinne. Mellom 1978 og 1982 ble det brukt 154 millioner på sikkerhetsforskning (Hanisch 1997: 200). Etter ulykken fortsatte Oljedirektoratet sin ekspansjon. Veksten i den administrative avdelingen var størst, men også ansatte i sikkerhetsavdelingen økte betydelig (Hanisch 1997: 201). I 1978 ble det også besluttet at det overarbeidede Industridepartementet ikke lenger skulle beskjeftige seg med petroleumsspørsmål, men at disse heller skulle tas hånd om av et nytt Olje- og energidepartement (OED) (Al-Kasim 2006: 54).

Sikkerhet og beredskap ble altså forunt langt mer oppmerksomhet og ressurser som følge av ulykken. Samtidig kan det være verdt å merke seg at det tok mer enn seks år fra olje ble påvist i 1970, til et fungerende sikkerhetsregelverk for produksjonsinnretninger var på plass. Til sammenlikning brukte norske myndigheter to år på å utvikle et effektivt konsesjonsregime (Ryggvik 2009: 162). Hvorvidt dette er uttrykk for en bevisst prioritering er uklart. Kan hende tok det lengre tid å utvikle et sikkerhetsregelverk simpelthen fordi det var et vanskeligere og dermed mer tidkrevende foretagende. Også Francis Sejersted (1999) påpeker at det tok tid før man fikk sikkerheten under rimelig kontroll, og den virkelige vekker synes å ha vært nettopp Bravo-utblåsningen (Sejersted 1999: 54).

Bravo-utblåsningen var en av mange ulykker som rammet norsk oljevirkosomhet i siste halvpart av 1970-tallet. De mange ulykkene kan indikere at man med de tildelte utbyggings- og utvinningstillatelser, hadde lagt seg på et ekstremt høyt tempo (Ryggvik 2009: 158-159). Ulykkesfrekvensen i Nordsjøen vår nærmest en uavvendelig konsekvens av den store eksperimenteringsfasen i utbyggingen av oljesystemet (Sejersted 1999: 53-54) I Stortingsmelding nr. 25 (1973-74) ble viktigheten av et moderat tempo fremhevet, uten at det forhindret at det overordnede målet for alle direkte involverte parter, var å sørge for at produksjonen kom i gang så fort som mulig (Ryggvik 2009: 162-163). Ulykken grep direkte inn i diskusjonen om tempo. Forut for den hadde det foregått en hard strid internt i regjeringen mellom miljøvernminister Gro Harlem Brundtland og industriminister Bjartmar Gjerde om beredskapsnivået og hvorvidt dette tillot forsering av oljevirkosomheten nord for

62. breddegrad. Debatten om oljeboring nord for 62. breddegrad fortsatte med stor styrke på slutten av 1970-tallet (Ryggvik 2009: 163).

2.3.2 Oljeboring nord for 62. breddegrad

Miljøproblematikken knyttet til oljevirkosomheten bestod lenge i en konflikt mellom oljeindustrien og fiskerinæringen, da disse virksomheter foregikk innenfor samme areal. Dels dreide det seg også om befolkningens frykt for oljesøl og tilgrising av uberørt natur i kystområdene (Hanisch 1997: 401).

Ønsket om utvidelse av leteaktiviteten til nord for 62. breddegrad var dypt forankret i hensynet til lokal spredning, og var i så henseende i henhold til et av målene som ble presentert i Stortingsmelding nr. 25 i 1974 (Sejersted 1999: 33) Intensjonen om å iverksette oljevirkosomhet nord for 62. breddegrad var også uttrykt i "de ti oljebud" fra 1971, riktignok med forbehold om at omfanget av aktiviteten måtte være i overensstemmelse med de særlige samfunnspolitiske forhold som var gjeldende for landsdelen (Hanisch 1992: 170). Allerede i januar 1970 innkalte Jens Gulnes fra Industridepartementets oljekontor Norsk Hydro og de to norske selskapene Noco og Syracuse, til et møte om temaet letevirkosomhet nord for 62. breddegrad. Spørsmålet var hvordan norske interesser best kunne samordnes når virksomheten ble igangsatt (Ryggvik 2000: 83-84). Planene om oljevirkosomhet i nord var altså på et tidlig tidspunkt en del av fornorskingspolitikken.

Motstanden mot oljeboring nord for 62. breddegrad kom til uttrykk både gjennom den nye miljøbevegelsen og gjennom fiskerierorganisasjonene (Hanisch 1997: 194). Motstanden basert på hensynet til fiskeriene inneholdt to elementer: hensynet til trusselen mot naturmiljøet og hensynet til trusselen mot det sosiale miljøet og den etablerte samfunnsstruktur (Sejersted 1999: 61).

Kravet om moderat utvinningstempo var dominerende i den radikale opposisjonens kritikk mot rådende oljepolitikk på 1970-tallet. Kravet var hovedsakelig økonomisk fundert, men enkelte brukte også miljøargumenter. Et rolig tempo ga bedre forutsetninger for kontroll med de miljømessige aspektene ved utviklingen. Organisasjoner som Fremtiden i våre hender ønsket lavest mulig oljeproduksjon for derigjennom å begrense den økonomiske vekst og holde forbruket nede (Hanisch 1997: 194).

Da planene om boring nord for 62. breddegrad så ut til å bli en realitet fra midten av 70-tallet hadde man fått en sak der fiskerierorganisasjonene, miljøbevegelsen og motstanderne av høyt utvinningstempo kunne samle seg mot regjeringens politikk (Hanisch 1997: 195).

Både miljøorganisasjoner og fiskerierorganisasjoner hadde på midten av 1970-tallet erklært 62. breddegrad som grensen for hvor det var miljømessig forsvarlig å lete etter olje. Disse organisasjonene argumenterte med at en eneste installasjon var nok til å lamme fiskeriene i store områder, og dessuten kunne kysten bli tilgriset (Sejersted 1999: 61). Den 62. breddegrad skiller havområdene nord og sør for Stadt. Delelinjeavtalen med Storbritannia hadde tatt utgangspunkt i områdene sør for denne linjen. At dette ble gjort til et prinsipielt skille, har nok sammenheng med at man her hadde fått både et symbolsk og konkret utgangspunkt. Breddegraden utgjorde ikke i seg selv noen naturgitt fysisk grense for hvor oljevirkosheten var forsvarlig. Motstanderne vektla likevel at fiskeriene nord for Stadt var av vital betydning for befolkningen og økonomien i nord. Områdene det var snakk om omfattet flere store fiskebanker. Dertil kom risikoen for forurensing av kysten, en risiko som ble ansett som betydelig da kontinentalsokkelen i nord er smalere enn sokkelen i sør (Hanisch 1997: 195).

Motstanden mot boring nord for 62. breddegrad ble organisert etter mønster av EF-kampen (Hanisch 1997: 196). I 1975 var det bygd opp en allianse mot oljevirkosmet nord for 62. breddegrad, bestående av miljøopposisjonen i Arbeiderpartiet, SV, sentrumspartiene, ungdomsorganisasjonene og fiskerierorganisasjonene. Motstanden ble organisert som Oljeaksjonen i Nord og Oljeaksjonen i Midt-Norge (Nilsen 2001: 68). I 1977 fikk motstandsalliansen uventet hjelp fra Bravo-utblåsningen (Sejersted 1999: 61).

Motstandsalliansens strategi gikk ut på å skape et politisk press nedenfra som var tilstrekkelig stort til at deler av Arbeiderpartiet valgte å bryte med sin egen organisasjon i spørsmålet. Dette lyktes i enkelte kystkommuner som var spesielt avhengige av fiske. Den planlagte borestart ble utsatt, og kan nok, i tillegg til Bravo-utblåsningen, ha sammenheng med at en del grupper innenfor Arbeiderpartiet hadde betenkeligheter med å støtte boring i nord. Men denne tvilen var tydeligvis ikke så sterk at den ble avgjørende. Oljen ble av mange i nord oppfattet som en mulighet til å sikre sårt tiltrenge arbeidsplasser, og i tillegg synes det som om enkelte krefter i fiskerierorganisasjonen så sin motstand som et forhandlingsspørsmål. En utbredt oppfatning var at det i lengden var umulig å forhindre oljeletingen, og således ble det viktigere å sikre innrømmelser fra myndighetene før aktiviteten ble et faktum. Norges Fiskarlag var klart i mot boring nord for 62. breddegrad, men deltok likevel i en

arbeidsgruppe under OED som foreslo tiltak for å løse interessekonfliktene mellom oljevirksomheten og fiskerinæringen (Hanisch 1997: 196).

2.3.2.1 Loddet kastes

Stortinget vedtok den 25. mai 1979 å starte boring nord for 62. breddegrad (Hanisch 1997: 196). Landsdelen trengte arbeidsplasser og dette var regjeringens hovedargument, og de fikk store deler av befolkningen med seg. Regionalpolitiske innslag og overdrevne forventninger knyttet til ”oljeeventyret” i nord, gjorde seg gjeldende i norsk oljepolitikk (Sejersted 1999: 61). I første omgang var det bare aktuelt med en begrenset borevirksomhet, forsikret OED. Ved eventuelle funn skulle spørsmål om utbygging og utvinning legges frem for Stortinget før noe kunne iverksettes. Slike forsikringer var nok myntet på de stortingsrepresentanter som hadde vanskeligheter med å akseptere at det nå ikke var noen vei tilbake. Til vedtaket var det knyttet flere forsikringer av sikkerhetsmessig karakter enn noen gang tidligere. Departementet hevdet at den planlagte virksomheten ville innebære et akseptabelt risikonivå. Et akseptabelt risikonivå ble definert som ”primært en sak av politisk karakter som må basere seg på en helhetsvurdering” og ”ikke i første rekke et spørsmål om bølgehøyder og eksakte, vitenskapelige måledata”. Bakgrunnen for en slik definisjon kan nok være at det ennå ikke fantes metoder som kunne si noe sikkert om risikoen ved den angjeldende virksomhet. I stortingsmeldingen som ble lagt frem i forbindelse med vedtaket, ble det riktignok innrømmet at det fremdeles ikke fantes oljelenser som fungerte ved bølgehøyder over 2,5 meter (Hanisch 1997: 196-198). Dersom slike kjensgjerninger skulle danne grunnlag for å anslå hvorvidt risikonivået var akseptabelt, hadde det nok vært vanskelig å komme til samme vurdering. At vedtaket var beheftet med nevnte forbehold og forsikringer om sikkerhetsmessig tilstrekkelighet, kan være uttrykk for at myndighetene følte behov for å rettferdiggjøre en beslutning hvor hensynene til sysselsetting og regional spredning hadde vunnet frem på bekostning av sikkerhet og miljø. Samtidig var det nok nettopp denne typen hensyn man mente at helhetsvurderingen skulle gjelde, slik at et akseptabelt risikonivå var resultatet av en avveining mellom en til dels ukjent risiko og disse andre tungtveiende hensynene.

Forholdet til fiskeriene ble grundig behandlet i stortingsmeldingen om boring i nord. Nye og mer detaljerte forskrifter skulle innføres. Selskapene skulle dessuten være forpliktet til å rense opp før de forlot et område. I tilfelle utslipp ble det i stortingsmeldingen vist til at oljevernberedskapen i 1980 ville være langt bedre utbygget hos både selskapene og myndighetene enn under Bravo-utblåsningen. Jevnfør meldingen hadde man grunn til å anta

at vesentlig mindre av kysten ville bli berørt ved et utslipp fra Tromsøflaket, enn ved utslipp fra Statfjord eller Ekofisk (Hanisch 1997: 198).

Fiskerne stilte krav om erstatning for tap av fiskefelt, hva enten tapene skyldtes forsøpling eller oljeinstallasjoner som stod i veien. Departementet bevilget et årlig beløp i størrelsesorden 35 millioner kroner til dette formål. I tillegg skulle Norges Fiskarlag gis anledning til å påvirke valg av hvilke områder som skulle utlyses i fremtidige konsesjonsrunder. I januar 1980 ble det tildelt tre blokker nord for 62. breddegrad, en på Haltenbanken og to på Tromsøflaket. I henhold til forutsetningene forut for tildelingen spilte de tre norske oljeselskapene – Statoil, Norsk Hydro og Saga – en sentral rolle (Hanisch 1997: 199-200). Disse forutsetningene fulgte av målsettingen om fornorsking (Ryggvik 2000: 83-84, Sejersted 1997: 14-15, Sejersted 1999: 33-34).

I stortingsmeldingen om boring i nord ble det understreket at selv om olje ble funnet ville det ikke bli igangsatt produksjon før det var gjennomført tilstrekkelige konsekvensanalyser. Kravet om konsekvensanalyser ga grunnlag for flere omkamper etter hvert som nye områder i Barentshavet ble åpnet for leting (Hanisch 1997: 403).

3 1980-tallet – Nye utfordringer

3.1 Næringsutvikling

For næringsutviklingen på 1980-tallet, både i direkte tilknytning til oljeindustrien og til ikke-oljerelaterte næringer, var utvinningstempoet i oljeindustrien av stor betydning. Et moderat utvinningstempo hadde en rekke fortrinn, eksempelvis med hensyn til naturmiljøet, men i det følgende er det viktigste at moderasjon skulle forhindre problemer forbundet med hollandsk syke.

Ulike måter å regulere utvinningstempoet på ble vurdert, men hensynet til sysselsetting skulle komme til å veie tyngst. Etter oljeprisfallet i 1986 ble regulering av utvinningstempo avløst av tiltak for å regulere investeringsnivået i petroleumsvirksomheten. Hensikten var blant annet å skape stabile forhold for leverandørindustrien. Økonomisk nytte og hensynet til sysselsettingen medførte at aktivitetsnivået stadig økte.

Politisk styring av petroleumsvirksomheten ble dertil vanskeliggjort av at denne hadde antatt en egendynamikk – et teknologisk momentum. Det oljeindustrielle kompleks, med Statoil i sentrum, hadde på grunn av fornorskingspolitikken oppnådd en egentynge og en evne til å fremme sine særinteresser. Forsøk på å begrense Statoils dominans førte til at selskapet ble fristilt fra en del politiske føringer, og dermed fikk større frihet til å etterstrebe sine ambisjoner. Viktige elementer av fornorskingspolitikken var realisert, andre ble avvirket. Dette førte til en begynnende avpolitisering av oljepolitikken, og oljeindustrien fikk et enklavepreg.

3.1.1 Regulering av utvinningstempo

Finansdepartementet foreslo i Stortingsmelding nr. 25 (1973-74) at utbyggingstempoet skulle begrenses slik at produksjonen ble holdt under 90 mtoe årlig. Opposisjonen protesterte og foreslo at taket skulle settes lavere, på 50 mtoe. Kristelig Folkeparti foreslo et nivå mellom disse (Hanisch 1997: 409). En moderat utvikling ble oppfattet som en forutsetning for å virkeliggjøre de gode forsettene om et bedre samfunn, uten at man ble altfor avhengig av oljen (Ryggvik 2009: 137). En viktig grunn til å fastsette et produksjonstak var erkjennelsen av at oljen var en ikke-fornybar ressurs, og at den burde husholdes. I tillegg kom trusselen mot naturmiljøet. Argumentet var at man ikke måtte gå raskere frem enn at man fikk utviklet

teknologien og beredskapen parallelt, og dermed holdt seg innenfor et akseptabelt risikonivå. Også av betydning var trusselen mot det sosiale miljø, en trussel som fulgte av det nye teknologiske systems samfunnsomveltende karakter (Sejersted: 1999: 63).

3.1.1.1 Oljens forbannelse

Utviklingen i mange oljeproduserende stater har vitnet om at oljen langt ifra er et udelt gode. Oljerikdommen har i mange land hatt negative bivirkninger blant annet i form av korrupsjon så vel som krig. I noen tilfeller er slike utfall en følge av rike forbrukerlands økonomiske, politiske og militære inngrep i fattige produsentland. Konflikter kan oppstå fordi flere ønsker å kontrollere den verdifulle ressursen og berike seg på grunnrenten (Ryggvik 2009: 139).

All den tid Norge allerede var et rikt land forut for oljefunnet, var Norges utgangspunkt et annet enn det som har vært tilfelle for mange andre land hvor oljen er blitt en forbannelse like mye som en velsignelse (Ryggvik 2009: 139). Norge vaktet seg vel for ikke å bli for avhengig av utenlandske oljeselskaper, men sørget for nasjonal styring og kontroll og norsk deltakelse, jf 2.1.1.

Et annet opprinnelig grunnprinsipp i norsk oljepolitikk var den nevnte målsettingen om å begrense utbyggings- og utvinningstempoet i norsk oljevirkosomhet. Ved siden av hensyn til sikkerhet og miljø, hadde dette prinsipp sin bakgrunn i vissheten om at rikdommen fra den nye næringen også kunne ha negative konsekvenser for økonomien og samfunnet for øvrig (Hanisch 1992: 409-410). Problemer oppstår når en stor, ekspansiv og sterkt pengegenererende virksomhet skal integreres i det bestående samfunn (Sejersted 1999: 51). Et sentralt begrep i denne sammenheng er hollandsk syke. Dette begrepet, og utviklingen det refererer til, opptok mange økonomer i tiden rett før oljeinntektene satte sitt preg på norsk økonomi. Begrepet opphav er den utviklingen Nederland gjennomgikk etter det enorme gassfunnet ved Groningen, som for øvrig var foranledningen til oljeletingen i Nordsjøen. Den nederlandske staten brukte de store ekstraintektene fra salget av gass til ulike statlige velferdstiltak. Dette medførte et generelt press i økonomien, med økte lønnsutgifter, økte priser og høyere rente (Ryggvik 2009: 140-141). En økonomi preget av hollandsk syke er altså kjennetegnet ved høy vekst i reallønn, inflasjon, svekket konkurranseevne for tradisjonelle næringer og oppgang i valutakursene (Hanisch 1992: 406). Til sammen kan dette føre til deindustrialisering, jf 1.3.1.6.

Mange av de gode forsettene ble virkeliggjort på 1970-tallet. Det norske samfunn ble i flere henseende kvalitativt bedre, i betydningen gitt i Stortingsmelding nr. 25 (1973-74) (Hanisch 1992: 437-438). Samtidig steg lønnsnivået drastisk. Økningen kom i tillegg til revalueringer på nærmere 20 prosent, og medførte at konkurransevnen ble betydelig svekket, og nærmest ødelagt, i en del konkurranseutsatte bransjer. Motkonjunkturpolitikken holdt dem i live i noen år, men da denne ble avvirket kom nedleggelsene på løpende bånd. Norge fikk en radikal omstrukturering av næringslivet: tradisjonell industri og skipsfart gikk tilbake, mens olje- og oljerelatert virksomhet ekspanderte raskt (Hanisch 1992: 467). Øvrig norsk næringsvirksomhet ble i stort omfang tappet for ingeniører og annen faglært personell (Noreng 1984: 37).

Om ikke alle omstillingskostnadene og problemene ble unngått, er Norge likevel ikke blitt rammet av fullstendig hollandsk syke (Ryggvik 2009: 142-143). Hollandsk syke betegner en utvikling som resulterer i deindustrialisering, og det var ikke det som fant sted i Norge. Beretningen overfor vitner imidlertid om at norsk industri og næringsvirksomhet var blitt stadig mer oljeavhengig.

3.1.1.2 Et moderat utvinningstempo

Det var bred politisk enighet om moderasjon, men resultatet ble likevel produksjonsvekst og forsert utbyggings- og utvinningstempo. Det viste seg at regnestykket som lå til grunn for 90 mtoe som produksjonstak, var basert på for optimistiske anslag når det gjaldt muligheten for å ekspandere produksjonen på Ekofisk (Ryggvik 2000: 129, Ryggvik 2009: 138).

I følge Johan P. Olsen er 90 mtoe som produksjonstak et eksempel på hvordan enkle tall, eller nøkkelindikatorer, spiller en viktig rolle i Stortinget. Slike ”magiske tall” får en sentral plass i beslutningsprosessene, selv om ingen er riktig klar over hvilket grunnlag de bygger på eller hvorfor de er viktige. I informasjonsmettede situasjoner kan de få stor betydning ved at man forestiller seg at de summerer opp en komplisert virkelighet. 90 mtoe var et nokså tilfeldig valgt tall som opprinnelig ble presentert av Finansdepartementet som et regneeksempel. Det ble brukt som en illustrasjon på et moderat utvinningstempo, og dernest gikk det fra å være et politisk tak for produksjonen til å bli et politisk mål. Først i forbindelse med Tempoutvalgets innstilling i 1983 ble tallet problematisert (Olsen 1989: 86). Det foreslåtte produksjonstaket – dette ”magiske tallet” – innebar ingen reell begrensning (Ryggvik 2009: 138). Snarere innebar både dette, og opposisjonens forslag, en omfattende forsering av tempoet i norsk oljevirkosomhet (Hanisch 1997: 177).

På 1980-tallet nådde produksjonen 50 mtoe, altså det produksjonsnivået som opposisjonen betegnet som moderat. Det var en utbredt oppfatning på dette tidspunktet at produksjonsnivået var svært høyt. Denne erkjennelsen motiverte likevel ikke til å redusere aktiviteten (Hanisch 1997: 409). Grunnlaget for utviklingen av norsk kompetanse innen oljeleting og oljeproduksjon var på dette tidspunktet etablert, og nå var det om å gjøre å høste profitten av utviklingen samt øke den norske deltakelsen (Engen 2009: 195).

3.1.1.3 Tempoutvalget

Tempoutvalget ble nedsatt av Willoch-regjeringen og avga innstilling i 1983 (Sejersted 1999: 63). Utvalget ble ledet av Hermod Skånland. Den viktigste delen av dets mandat var å erstatte det tidligere prinsipp for fastsettelse av utvinningstempo, et årlig fysisk tak, med størrelser som var klarere knyttet til den effekt petroleumsvirksomheten hadde for norsk økonomi (Nilsen 2001: 80).

Tempoutvalget hadde som oppgave å utrede alle forhold av særlig betydning for den fremtidige utviklingen av petroleumsvirksomheten (Bjerkholt, Offerdal, Strøm 1985: 193). Utvalget var bekymret for at utstrakt innenlands bruk av oljeinntekter skulle knekke den øvrige industrien. Man fryktet at et forhøyet lønnsnivå ville svekke konkurranseevnen, og at petroleumsvirksomheten skulle legge beslag på en økende andel av den kvalifiserte arbeidskraften. Den norske økonomi burde heller være fundert på et variert næringsliv (Nilsen 2001: 81). Utvalget fryktet med andre ord hollandsk syke, jf 3.1.1.1.

Utvalget så for seg at det var en gitt kobling mellom utvinningstempo og inntektsstrøm. Utvinningstempoet burde styres på en slik måte at de statlige oljeinntektene utgjorde en fast størrelse i forhold til landets samlede offentlige og private forbruk og investeringer i fast kapital, eksklusivt investeringer i petroleumsvirksomhet (Nilsen 2001: 81). Dette var i sum utvalgets viktigste tilråding. Utvinningstempoet blir således sterkt avhengig av den prisforutsetning som legges til grunn. Utvalget lanserte også ideen om et ”bufferfond” for å beskytte langsiktige målsettinger og styringskriteriet mot svingende inntekter. Beskyttelse betydde i denne sammenheng vern mot uvetlige politiske beslutninger (Bjerkholt, Offerdal, Strøm 1985: 194). Et petroleumsfond ble ingen realitet i første omgang. Oljeprisene sank utover 1980-tallet, og spørsmålet om hva en skulle gjøre med oljeinntektene ble mindre aktuelt (Nilsen 2001: 82).

Tanken om å styre utvinningstempoet på en slik måte at oljepengene utgjorde en fast andel av totaløkonomien ble også avvist. Kriteriet ble vurdert som for komplisert til å følge opp, i hvert fall på kort sikt (Nilsen 2001: 82-84). Utvalget hadde understreket at ledig kapasitet i oljeselskaperens utbyggingsavdelinger eller i leverandørindustrien ikke skulle være avgjørende for norsk petroleumspolitik. Regjeringen gikk inn for å sikre et jevnt investeringsnivå i oljevirkosomheten, ikke produksjonsbegrensninger gjennom ”magiske tall”. Dermed ble det i praksis hensynet til oljeselskaperne og leverandørindustrien som fikk gjennomslag, stikk i strid med Tempoutvalgets anbefalinger (Hanisch 1997: 410). Prinsippet som ble foreslått var altså at man skulle forsøke å holde et jevnt investeringsnivå av hensyn til sysselsettingen på land. Her skimtes en forskyvning hva angår hvilke hensyn som bør spille inn: en forskyvning hvorved blant annet ressursbevaringsargumenter og miljøargumenter tilsidesettes, til fordel for sysselsettingsargumenter (Sejersted 1999: 63).

3.1.1.4 Kjørdning

Fra høsten 1985 og utover våren 1986 falt de internasjonale oljeprisene drastisk (Nilsen 2001: 86). Bruttoproduksjonsverdien var i 1985 105 milliarder, i 1986 sank denne til 68 milliarder (Furre 2000: 286). Den norske oljeindustrien var bygget opp i en periode med historisk høye oljepriser. Etter oljeprisfallet vendte den politiske oppmerksomheten seg mot investeringsnivået og den økonomiske risikoen forbundet med å knytte en såpass stor del av landets økonomi til oljesektoren (Nilsen 2001: 86). Prisfallet flyttet for en stund hovedfokuset i den økonomiske utvinningsdebatten fra risikoen ved høye oljeinntekter, til risikoen for tap ved å binde for stor del av den offentlige økonomien i oljeinvesteringer. Prisfallet avfødte også en økende opptatthet av å kikke både oljeselskaperne og oljemyndighetene i kortene. Nye grupper av samfunnsvitere fattet interesse for oljepolitiske spørsmål, eksempelvis spørsmål vedrørende mulighetene for politisk styring med oljeselskaperne og deres valg av teknologiske løsninger. Begrepet ”det oljeindustrielle kompleks” ble formulert på denne tiden (Nilsen 2001: 87).

Det kan synes som om norsk oljevirkosomhet var kommet inn i en spiral der aktivitetsnivået hele tiden ble skrudd høyere opp (Hanisch 1997: 410). Investeringene fortsatte å stige kraftig frem til ca. 1985, da de nådde rundt 25 milliarder, et investeringsnivå som var mer enn nok til at produksjonsnivået ble ekspandert ytterligere (Ryggvik 2009: 149) I januar 1988 vedtok Stortinget en ordning hvor de samlede investeringer skulle begrenses til nettopp det

investeringsnivået som var nådd i 1985. Dette skulle administreres gjennom en køordning (Ryggvik 2009: 150).

Køordningen gikk ut på at staten skulle holde utbyggingsklare prosjekter tilbake, for å unngå at investeringsnivået oversteg 25 milliarder kroner i faste 1987-priser. Investeringene holdt seg rundt dette nivået frem til 1990, riktignok uten at det innebar noen neddemping av aktivitetsnivået (Hanisch 1997: 413). Ordningen hadde blant annet som formål å skape mest mulig stabile forhold for leverandørindustrien. (Ryggvik 2000: 127). Både oljeselskaper og leverandørindustrien kom til å presse på for å få forsert de utbyggingsprosjektene som stod i kø (Nilsen 2001: 110, Ryggvik 2000: 127)

Innføringen av køordningen var foranlediget av et ønske om å regulere investeringer og feltutbygginger, for derigjennom å redusere økonomisk risiko i en periode med lave oljepriser (Nilsen 2001: 87). Ved at ordningen hadde som formål å regulere investeringer og utbygging, ville den også ha betydning for utvinningstempoet, da disse aspektene naturligvis er knyttet sammen. Temporegulering var imidlertid ikke det primære siktemål med ordningen. Prisfallet medførte at det var risikoen ved investeringene – og ikke innfasingen av inntektene – som vekket uro. Målsettingen om å begrense produksjonstempoet ble forlatt til fordel for en målsetting om å oppnå jevnhet i investeringene, et skifte fremkalt av endrede ytre forutsetninger (Nilsen 2001: 87, Ryggvik 2000: 127).

Da køordningen ble vedtatt, manglet et fastlagt kriterium for rekkefølgen. Køordningen skulle som nevnt blant annet begrense statens økonomiske risiko. Således ville det være fornuftig at de antagelig minst lønnsomme feltene, havnet sist i køen. Snorrefeltet, med Saga som operatør, hørte til denne kategorien, men havnet likevel først. Målsettingen om investeringsregulering hadde kommet direkte i motstrid med målsettingen om å opprettholde et tredje norsk oljemiljø. Ved å la sistnevnte målsetting vinne igjennom, ga politikerne samtidig avkall på mulighetene for å håndheve køordningen (Nilsen 2001: 110). Med unntak av en liten utsettelse av Brage-utbyggingen, ble køordningen egentlig aldri praktisert (Hanisch 1997: 413).

3.1.1.5 Samfunnets helhetlige interesser

Oljedirektoratet hadde det formelle ansvaret for å gripe inn og påpeke samfunnets helhetlige interesser ut fra et ressurs hensyn (Ryggvik 2000: 128). Oljedirektoratets målsetting var "(...) å bidra aktivt til en forsvarlig forvaltning av de norske petroleumsressurser ved en balansert

avveining mellom de naturgitte, sikkerhetsmessige og økonomiske sidene ved virksomheten innenfor en samlet samfunnsmessig vurdering” (Oljedirektoratets årsberetning 1987). Denne målsettingen ble fastslått i 1987, men da på bakgrunn av en instruks som har vært gjeldende for direktoratet siden dets opprettelse.

Det kan synes som om de økonomiske sidene ble tillagt uforholdsmessig stor betydning i avveininger som angikk utvinnings- og utbyggingstempo. Dertil kom at politikere ved anledninger ikke var videre interessert i direktoratets henvisninger til andre hensyn enn de rent økonomiske. Farouk Al-Kasim, som var direktør ved Oljedirektoratets avdeling for ressursforvaltning gjennom hele tiåret, kunne kort tid etter sin avgang fra stillingen erindre at ”(...) politikerne utelukkende var opptatt av arbeidsplasser og å oppnå størst mulig inntjening på kortest mulig tid” (Ryggvik 2000: 129).

At det så ensidig ble tatt hensyn til økonomisk nytte – både for samfunnet som helhet og for petroleumsnæringen – kan ha sammenheng med at fornskingen av oljevirkosomheten hadde blitt realisert allerede på begynnelsen av 1980-tallet. Motsetningsforholdet til de utenlandske oljeselskapene, som hadde lagt føringer for oljepolitikken frem til da, mistet dermed mye av sin betydning. Motsetningene mellom nasjonale og internasjonale interesser hadde gitt interessegrupper utenfor oljesystemet, og svake grupper innad i systemet, anledning til å sette hovedaktørene opp mot hverandre. På denne måten fikk for eksempel både miljøvernere og oljearbeidere tidvis gjennomslag for sine krav. Denne strategien fikk langt dårligere vilkår etter fornskingens fullbyrdelse. Fra dette tidspunkt kom alt til å dreie seg mer og mer om en dominerende aktør: Statoil (Ryggvik 2000: 126).

Arbeidsledigheten var til tider høy på 1980-tallet (Furre 2000: 279, Ryggvik 2000: 115) Dette kan bidra til å forklare hvorfor hensynet til sysselsetting ble prioritert.

3.1.2 Det oljeindustrielle kompleks

I kapittel 1 ble Øystein Norengs definisjon av det oljeindustrielle kompleks gjengitt, og i det etterfølgende kapitlet ble dets teknologiske grunnlag gjort rede for.

At fremveksten av et oljeindustrielt kompleks i det hele tatt ble oppfattet som et problem, er blant annet fordi dette systemet stod i klar kontrast til den tradisjonelle norske industri- og produksjonsstruktur, jf 1.3.1.2. I motsetning til det norske, var oljesystemet preget av store

teknologiske og organisatoriske enheter der de internasjonale oljeselskaper dominerte, og ikke minst av stor ugjennomsiktighet (Sejersted 1999: 15).

3.1.2.1 Det oljeindustrielle kompleks og teknologisk momentum

I Nerheims utleggelse om det oljeindustrielle kompleks er det den petroleumsrelaterte teknologi og kompetanse, i tillegg til de enorme kapitalinvesteringene, som ligger til grunn for dets spesielle drivkraft. Nerheim identifiserer denne drivkraften som teknologisk momentum (Hanisch 1992: 403, Hughes 1994).

Teknologisk momentum er betegnelse for det kraftmoment som gir teknologien evne til å forårsake sosiale og kulturelle endringer. Begrepet innebærer imidlertid en erkjennelse av at teknologiske systemers evne til å forme omgivelsene, har sin motsats i de samme omgivelsenes evne til å forme teknologiske systemer – og videre at dette forholdet kan endre seg over tid (Hughes 1994: 102). Hughes hevder at motsetningen mellom to kontrasterende oppfatninger om teknologiens forhold til samfunnet, teknologideterminisme og sosial konstruksjonisme, overskrides av begrepet om teknologisk momentum (Hughes 1994: 102).

I følge Sejersted (1999) synes Nerheim likevel å forutsette et systemelement i sin beskrivelse av det oljeindustrielle kompleks, som gir denne et anstrøk av teknologideterminisme (Sejersted 1999: 12). Dette systemelementet vanskeliggjør politisk styring, og utviklingen overgis til en form for systemtvang. Men avmakt som følge av systemtvang er imidlertid mer et resultat av tidligere politiske beslutninger, enn av noen form for teknologisk tvang (Sejersted 1999: 100). Dermed har det teknologiske momentum sin opprinnelse i politiske valg (Sejersted 1999: 11). Den norske oljeindustriens momentum har mye av sin bakgrunn i den bevisst valgte fornorskingspolitikken, jf 2.1.3.

3.1.2.2 Det oljeindustrielle kompleks bestående av Statoil, leverandørindustrien og det politiske system

Helge Ryggvik tar utgangspunkt i Nerheims begrep. Ryggvik oppfatter det oljeindustrielle kompleks først og fremst som beskrivende for det egenartede forholdet mellom Statoil, leverandørindustrien og politikere som gjorde seg spesielt gjeldende fra og med 1980-tallet. Relasjonene mellom Statoil, leverandørindustrien og det politiske system hadde i følge Ryggvik klare fellestrekk med et industrielt kompleks, og det Hughes betegner som et teknologisk system med selvstendig momentum (Ryggvik 2000: 126, Ryggvik 1996).

I en selvbiografisk fremstilling av sin periode som statsminister (1981-1986) antyder Kåre Willoch at Statoil var blitt en stat i staten. Willoch hevdet at Statoil på 1980-tallet drev frem prosjekter som var i strid med både samfunnsmessige og økonomiske kriterier. Han pekte på hvorledes Statoil ved å porsjonere ut prosjekter sikret seg både forretningsmessige og politiske allierte (Hanisch 1997: 410). Statoils virksomhet minnet således mer som imperiebygging enn forretning (Ryggvik 2000: 104).

For å kompensere for Statoils maktposisjon forsøkte Willoch å legge forholdene til rette for at Hydro skulle bli en tung aktør. Dette fikk mindre gunstige resultater da det viste seg at Hydro, og etter hvert også Saga, brukte akkurat de samme virkemidlene som Statoil for å fremme sine utbyggingsprosjekter. I tillegg til en leverandørindustri som etterspurte flere oppdrag, var det nå tre norske oljeselskaper som til enhver tid ønsket å opprettholde virksomheten i sine stadig ekspanderende staber. Det fantes organisasjoner i oljeselskapene som etterstrebet å opprettholde seg selv for organisasjonenes egen skyld (Hanisch 1997: 410-411).

Willochs statsministerperiode var første gang makt som sådan ble et hovedanliggende i norsk oljepolitikk, og diskusjonen dreide seg spesielt om Statoils makt og hvorvidt denne var legitim. "(...) i Stortinget hadde Arve Johnsen en større tilhengerskare enn regjeringen", skrev Willoch i ettertid (Ryggvik 2000: 120, Ryggvik 2009: 178). Dette var langt på vei tilfelle. De to borgerlige mellompartiene Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, som i tillegg til Høyre utgjorde regjeringen, stod sammen med venstresiden som entydige tilhengere av at Norge skulle ha et statlig oljeselskap med operativ kapasitet (Ryggvik 2009: 185). Noe som bidro til å befeste Statoils posisjon, var at selskapet ble oppfattet som "et nasjonalt eksempel på vellykket norsk innsats i konkurranse med multinasjonale giganter; den norske Davids kamp mot alle de utenlandske Goliatene" (Ryggvik 2000: 104). Statoil ble feiret som et "industrieventyr" (Ryggvik 2000: 108). Dessuten kunne Statoil tilby utbyggingsoppdrag til en rekke distrikter som sårt trengte arbeidsplasser (Ryggvik 2000: 104). Fornorskingspolitikken, posisjonen som majoritetseier ved samtlige nye blokker, de store inntektsstrømmene fra Statfjordfeltet og krisen i verftsindustrien forsterket Statoils maktposisjon. Det er heller ikke til å underslå at Statoil bevisst spilte på et nettverk av lokale og sentrale politiske støttespillere for å sikre seg nødvendige vedtak. Det er interessant at Willoch la vekt på at Statoil gjennom sin organisasjon utviklet et tilnærmet monopol som premissleverandør av teknologiske løsninger (Ryggvik 2000: 126).

Willochs kritikk av Statoil var i en viss utstrekning motivert av Høyres underliggende ideologi, all den tid partiet var prinsipiell motstander av statsselskaper (Hanisch 1997: 410, Ryggvik 2009: 179). Dessuten var nok beskrivelsen av maktesløshet noe fortegnet: blant annet hadde Willoch en sikker alliert i OED. I departementet var det flere som så med misnøye på Statoils enerådende stilling (Ryggvik 2000: 104).

3.1.2.3 "Vingeklippingen"

Willochs kritikk fikk etter hvert resonans og antok form av et økende politisk press. Også sterke krefter i Arbeiderpartiet begynte å se behovet for å begrense Statoils dominans. Våren 1984 kom partiene på Stortinget frem til et kompromiss angående Statoils fremtid (Ryggvik 2000: 105). Kompromisset ble omtalt som "vingeklippingen" av Statoil. Dette henspilte på Gjøkungen, som var tittelen på en bok om Statoil forfattet av Willochs statssekretær Terje Osmundsen, utgitt i 1981 (Ryggvik 2009: 189). Kompromisset gikk ut på at statens engasjement i oljevirkksomheten fra nå av skulle deles i to. En del skulle fortsatt kontrolleres av Statoil. Den andre delen skulle kontrolleres direkte av staten, og fikk betegnelsen Statens direkte økonomiske engasjement (SDØE). Derigjennom forhindret man at Statoil automatisk fikk flertall i samtlige eiergrupper, noe som er ensbetydende med kontroll av utbygging og drift av feltene. Staten fikk med sine eierandeler stemmerett i gruppene, men skulle sant nok ikke benytte seg av denne i praksis. Like fullt mente man at denne ordningen ivaretok den nasjonale kontroll (Ryggvik 2000: 105).

Det var imidlertid tildeling av operatøransvar og nye lovende blokker som var avgjørende for maktforholdet selskapene imellom, og de borgerlige partiene godtok at Statoil fortsatt skulle ha en visse særretter i denne sammenheng. For å innskrenke Statoils posisjon ble til gjengjeld de to andre norske selskapene, Norsk Hydro og Saga, gitt bedre vilkår enn tidligere. Hensikten var å skape reell konkurranse mellom de ulike nasjonale miljøene (Ryggvik 2000: 105). Regjeringens grunnsyn var at folkevalgte myndigheters styringsmuligheter var avhengig av et reelt mangfold av premissleverandører (Olsen 1989: 107) Konkurransen kunne frembringe nye teknologiske miljøer med alternative teknologiske løsninger (Ryggvik 2000: 131). En konsekvens av vingeklippingen var således en ytterligere forsterkning av fornorskingsprosessen, i og med at det ble mindre igjen til de utenlandske selskapene (Ryggvik 2000: 105). Den økte norske dominans på sokkelen inkluderte også en rekke andre norske bedrifter og underleverandører (Engen 2009: 195).

Vingeklippingen hadde også som konsekvens at Statoil gradvis ble fritatt for politiske oppgaver og ble fri fra mye av den politiske kontroll. Selskapet trengte ikke lenger å levere detaljerte årsplaner som redegjorde for selskapets planer (Ryggvik 2000: 132). Fristillingen innebar dog ikke at OED oppga rollen som direkte økonomisk aktør i oljevirkksomheten. SDØE skulle forvaltes direkte av OED, riktignok med Statoil som forretningsfører. Departementet hadde, som ansvarlig instans for tildeling av konsesjoner, vesentlig innflytelse på utviklingen av SDØE (Ryggvik 2000: 132).

Etter at Hydro og Saga fikk styrket sin stilling på sokkelen, hadde de ikke lenger samme interesse av å fremstå som annerledes enn Statoil. I skarp kontrast til stridighetene som preget begynnelsen av 1980-tallet, var det samstemthet mellom de tre selskapene – og spesielt mellom Statoil og Hydro – som betonet slutten av tiåret. Når interessegrupper utenfor rettet protester mot virksomheten, stod oljeselskapene samlet. Samstemtheten omfattet dessuten ikke bare oljeselskapene, men også til en viss grad de statlige institusjoner som var satt til å regulere oljevirkksomheten (Ryggvik 2000: 122). Konsolideringen av oljesektoren skulle tilta på 1990-tallet (Ryggvik 2000: 130-134).

Kompromisset hvorved staten overtok en del av Statoils inntekter og utgiftet, skulle i realiteten – på grunn av oljeprisfallet i 1986 – innebære at staten overtok flere utgifter enn inntekter. Statoil kom således godt ut av det. Vingeklippingen skulle også bety at selskapet ble fristilt til å kunne utvikle seg slik det ønsket. Statoils ambisjoner var, allerede fra starten, å bli et fullt integrert oljeselskap på den internasjonale arena (Sejersted 1999: 71-72).

3.1.2.4 Leverandørindustrien

Midt på 1980-tallet fremstod konkurrentene Aker og Kværner som de to overlegent største leverandørene i norsk oljevirkksomhet (Ryggvik 2000: 259).

Akergruppens overgang fra nesten utelukkende å basere seg på skipsfart, til en innretning mot oljevirkksomheten, hadde vært meget markant. Selskapet gjennomgikk en omstrukturering på 1980-tallet som bestod i å legge ned eller selge ut Akers mindre industriselskap, men beholde de som rettet seg mot et offshoremarked (Ryggvik 2000: 252-254). Ytterligere omstruktureringer medførte senere på tiåret en ny ekspansjon i forskjelligartede industrivirkksomheter. Alt i alt var omtrent halvparten av Akers virksomhet rettet mot oljevirkksomheten på slutten av 1980-tallet.

Kværner bedriftsstruktur var til sammenligning mer stabil. Selskaper virksomhet inkluderte leveranser til vannkraft, treforedling og frakt av gass. Den mest ekspansive bedriften i konsernet var Kværner Engineering. Den oljerelaterte virksomheten i Kværner utgjorde en andel på mellom 40 og 50 prosent av selskapets totale virksomhet gjennom 1980-tallet (Ryggvik 2000: 258-259)

3.1.3 Fornorskingslinjen oppgis

Med henvisning til Ryggvik (2000) berettes det ovenfor om at fornorskingen ble realisert på 1980-tallet. Det var ganske visst tilfelle i betydningen nasjonal styring og kontroll over petroleumsvirksomheten. Bred norsk deltakelse var oppnådd: virksomheten på norsk sokkel var på dette tidspunktet dominert av norske aktører. Det norske oljeindustrielle kompleks hadde en sterk posisjon. SDØE sikret at inntektene fra virksomheten tilfalt nasjonen.

Nedenfor berettes det imidlertid om at fornorskingslinjen ble avviklet på grunn av de store kostnadene ved denne. Det som i grunn ble opplevd som for kostbart, var hensyntagen til spesielle krav og ustrakt statlig styring. Og det var dette som ble oppgitt. Konkret var det ett opprinnelig element i fornorskingslinjen som ble avviklet i den forbindelse: målsettingen om regional spredning. Andre elementer ble beholdt, deriblant konsesjonslovgivning og andre beskyttelsestiltak som bidro til nasjonal styring og kontroll, inntil disse måtte tilpasses EØS og EU på 1990-tallet.

På slutten av 1980-tallet tok utviklingen av det oljeindustrielle kompleks på mange måter en ny retning. Det er mange grunner til det, men den viktigste grunnen synes å ha vært det dramatiske oljeprisfallet i 1986. Prisfallet medførte en halvering av petroleumssektorens relative andel av bruttonasjonalproduktet. Karakteristisk ved den nye retningen var at fornorskingslinjen ble oppgitt og man fikk en ny teknologisk giv (Sejersted 1999: 66).

Fornorskingspolitikken ble avviklet etter hvert som det ble erkjent at den var en svært dyr politikk, som kanskje ikke engang fikk de effektene man ønsket (Sejersted 1999: 79). Blant annet hadde fornorskingen avfødt et meget dyrt teknologisk system (Sejersted 1997: 19) Kostnadene ved norsk petroleumproduksjon var mye høyere enn produksjonen i andre oljefelter (Engen 2009: 196). Dessuten burde det være mulig å få mer ut av petroleumssressursene dersom man ga avkall på spesielle krav, slik som hensyn til distrikter og virksomhet i Norge ved etablering og spredning av petroleumaktivitetene. Dertil kom en voksende bekymring for følgene av for stor avhengighet av petroleumsvirksomheten. Det

syntes ikke lenger ønskelig å legge så sterke politiske føringer på den økonomiske virksomheten, og kan hende var det – for å gjøre det norske samfunn mer uavhengig av petroleumsvirksomheten – enda til hensiktsmessig om virksomheten fikk utvikle seg mer som en enklave (Sejersted 1999: 68-69 og 79). Oppgivelsen av fornyingslinjen medførte at oljepolitikken ble avpolitisert (Sejersted 1999: 98-99). Det oljeindustrielle kompleks fikk anledning til å utvikle seg i større grad ut fra sin egen teknisk-økonomiske rasjonalitet. Som følge av dette, sett fra norsk nasjonal synsvinkel, antok komplekset på nytt et enklavepreg. Fra internasjonal synsvinkel ble det mer integrert i det internasjonale oljeindustrielle kompleks. På sett og vis var dette en tilbakekomst til utgangspunktet (Sejersted 1999: 75).

Mot slutten av 1980-tallet inntok folk flest en mer forsonende holdning til de utenlandske selskapene (Ryggvik 2000:108). I det politiske system hadde det også funnet sted en endring: forståelsen av gjensidig avhengighet mellom den norske stat og de utenlandske selskapene ble dominerende. Oljeprisfallet i 1986 avstedkom et skifte i styrkeforholdet mellom den norske stat og de utenlandske selskapene. Oljeselskapene krevde bedre betingelser, og truet med å trekke seg ut dersom de ikke fikk det (Ryggvik 2000: 109). Deres krav ble tatt til følge, ikke minst fordi regjeringen var av den oppfatning at de utenlandske selskapers deltakelse var nødvendig for å opprettholde produksjonsnivået. Endringen i forholdet til de utenlandske selskapene var ikke ene og alene en respons på fallet i oljeprisene. Internasjonaliseringstendensene som gjorde seg gjeldende i verdensøkonomien var muligens av større betydning (Ryggvik 2000: 109-111).

Verdien av den internasjonale produksjon gikk på 1980-tallet forbi verdien av den internasjonale handel. ”Internasjonal produksjon” betyr her produksjon basert på direkte utenlandsinvesteringer. Dette reflekterer en friere flyt av kapital mellom landene enn av varer. Regjeringer verden over hadde behov for det de multinasjonale selskapene kunne tilby: kapital og teknologi (Sejersted 1999: 70). Dermed oppstod et mer symbiotisk forhold mellom multinasjonale selskaper og vertsnasjoners myndigheter (Sejersted 1999: 69).

Gro Harlem Brundtlands første regjering nedsatte allerede i 1981 et utvalg, hvis mandat var å analysere behovet for internasjonalisering av norsk næringsliv. Konkusjonen var at dette var ønskelig; men mer som en defensiv strategi som foregrep andre lands proteksjonisme, enn en satsing på internasjonal ekspansjon (Ryggvik 2000: 114).

I de største norske industribedriftene ble internasjonaliseringsbestrebelsene spesielt sterke etter at planene om EFs indre marked ble lansert i 1985. Norsk Hydro hadde startet oppbygging i utlandet allerede tidlig på 1980-tallet, og fikk få år senere følge av en rekke andre norske selskap. Fra 1988 opplevde man en kraftig vekst i arbeidsløsheten samtidig som en rekke bedrifter i realiteten flyttet arbeidsplasser til utlandet. Skulle internasjonalisering virke til Norges fordel var det naturligvis maktpåliggende å styre kapitalstrømmene inn i landet. For å sikre dette arbeidet den norske regjering fra 1989 aktivt for å knytte Norge til EFs indre marked (Ryggvik 2000: 115).

3.2 Velferdsstat

Redegjørelsen under omhandler hvordan velferdsstaten kom under press på 1980-tallet. De store utgiftene, og dessuten følgene av de offentlige tjenestene, førte til politiske debatter.

Oljeinntektene hadde i stort omfang blitt brukt på forhånd i det foregående tiår. 1970-tallets motkonjunkturpolitikk hadde bidratt til en generell kostnadsøkning i samfunnet. På 1980-tallet var det på tide å stramme inn. For øvrig var uroen for de store velferdsutgiftene sammenfallende med det dramatiske oljeprisfallet som er omtalt tidligere.

Velferdsstaten kom under press, men ekspanderte likevel ytterligere.

3.2.1 Velferdsstaten under debatt

Ved inngangen til 1980-tallet ble den sosialdemokratiske orden utfordret (Furre 2000: 279). Troen på markedet og økonomiens evne til selvregulering var fremtredende. Dette var helt i tråd med internasjonale trender. Løsningen på samfunnsproblemer var stadig vekst, og veksten kunne realiseres ved hjelp av den frie konkurransens dynamikk.

Utjevningsrettferdighet måtte vike for prestasjonsrettferdighet. Skattlegging ble i mindre grad benyttet til utjevning. Inntektsforskjeller ble mer legitime; de var gunstige for dynamikken i arbeidsmarkedet.

Heller ikke på 1970-tallet greide alle seg like godt i velstandssamfunnet. De sosiale problemene på 1980-tallet var således ikke nye, men de rammet flere. Man kunne registrere markert økning i arbeidsløshet, kriminalitet og selvmord (Furre 2000: 301-302).

1970-tallets offentlige konsum flatet ut på 1980-tallet. For mange kommuner, som var bundet opp i renter og nedbetaling av lån fra mer optimistiske tider, var det vanskelig å kutte utgiftene. Offentlig fattigdom bestående av innstramming av utgifter til skole, barnehage og eldreomsorg, var et omstridt politisk tema (Furre 2000: 302-303). Grunnet store utgifter skapte velferds- og trygdeordninger debatt. Også dette var i samsvar mer trender i utlandet. På politikkenes høyreside, ble enkelte av velferdsordningene ansett som selve årsaken til samfunnets forvitring, i og med at dette reduserte enkeltmenneskets ansvar for å ta vare på seg selv. Den mektige byråkratiske omsorgsstaten hadde skapt et moralsk forfall hos individene. Flere av velferdsordningene burde således gjøres selektive: de som kunne betale for seg selv, skulle gjøre nettopp det, mens offentlige tjenester skulle forbeholdes de svakeste i samfunnet. I større grad burde velferdsstaten fungere som et sikkerhetsnett for tapere. Ulikhet og risiko ble fra høyresidens hold vurdert som fordelaktig, all den tid ga opphav til ansvar og initiativ (Furre 2000: 303).

Venstresiden oppfattet derimot markedskreftene og den deregulerte økonomien som årsak til det økende antallet sosialklienter. De advarte mot trefjerdedelssamfunnet, hvor et velberget flertall stod overfor et stadig større mindretall som ikke klarte seg selv, og enda til kontemplerte hvorvidt sistnevnte var blitt for dyre for samfunnet. Venstresiden vektla forsvar for og utvikling av fellesskapsløsninger som vern mot trefjerdedelssamfunnet (Furre 2000: 303).

På sett og vis bar den sosialdemokratiske orden oppsplittende krefter i seg. Økonomisk vekst la grunnlaget både for velferdsstaten og den private rikdom, som virket undergravende for velferdsstaten. Økonomisk fremgang skapte sterke private økonomiske maktsentre, som utfordret planleggere og ideologileverandører. Det syntes som om den sosialdemokratiske orden avfødte sin egen bytting, liberalismen (Furre 2000: 303).

Arbeiderpartiet tapte valget i 1981 og måtte overgi regjeringsmakten til Høyre. Den nye regjeringen ønsket å bremse utgiftsveksten i folketrygden og kutte i sosiale overføringer. De norske kuttene var beskjedne i forhold til andre lands kutt, og hadde ingen innvirkning på velferdsstatens struktur (Halvorsen og Stjernø 2008: 22).

Veksten i kvinners arbeidslivsdeltakelse og veksten i velferdsstaten fortsatte. Det var riktignok et etterslep når det gjaldt politiske tiltak for å forene den doble rollen som arbeidstaker og mor. Arbeiderpartiet fikk på nytt regjeringsmakten i 1986, og Brundtland-

regjeringen førte en familievennlig sosialpolitikk. Det samme gjorde den etterfølgende ikke-sosialistiske regjeringen. Det ble bygget stadig flere barnehager og den gradvise utvidelsen av fødselspermisjonen fortsatte. To-inntektsfamilien ble stadig mer vanlig (Halvorsen og Stjernø 2008: 59-61). I 1989 ble en ordning for førtidspensjonering introdusert (AFP). Den uttalte hensikt var å la arbeidere få en verdig avgang fra arbeidslivet. I praksis ble den en ordning for førtidspensjonering i alle kategorier av ansatte (Halvorsen og Stjernø 2008: 80). Til tross for debatten om velferdsstaten, hadde Norge vekst i velferdstjenester og vekst i antall sysselsatte i offentlige velferdstjenester også i dette tiåret. Velferdstjenestene forble statsforankret, og den offentlige tjenesteintensiteten tiltok (Kjølsrød 2005: 187-190).

3.2.1.1 Oljeinntektene

Et problem på denne tiden var at den ekstraordinære inntjeningsvevnen i oljesektoren presset det generelle kostnadsnivået i samfunnet opp, blant annet skjedde dette gjennom lønnsoppgjørene. En inflatorisk tendens skapte problemer for ikke-oljerelatert virksomhet. Dette var dels en utilsiktet konsekvens av den store aktiviteten i oljeindustrien, og dels var det et resultat av motkonjunkturpolitikken, og dennes ”kombioppgjør”, fra tiåret før (Sejersted 1999: 51).

Det er uvisst hvordan den norske økonomien ville vært uten oljen på 1980-tallet. Om dette har Øystein Noreng hevdet – riktignok med forbehold – at Norge, uten oljerenten, ville hatt en moms på 27 prosent, og ikke 20 prosent, og at inntektsskatten ville vært en tredjedel høyere (Furre 2000: 229).

3.3 Miljø

I det følgende skal det dreie seg om miljøhensyn i periodens andre fase, 1980-tallet. Først berettes om miljøbevegelsens styrkede slagkraft i dette tiåret. Her foregripes for øvrig et betydningsfullt skille i hvorledes miljøproblemer ble oppfattet og behandlet utover 1980-tallet, noe som synliggjøres i de to etterfølgende redegjørelsene. På 1980-tallet var miljøbevegelsen opptatt av risikoen for oljesøl i Barentshavet. Dette var en videreføring av de samme bekymringer som var gjeldende på 1970-tallet, og i denne sammenheng var det lokale hensyn som var i forgrunnen. Miljøproblematikken skulle etter hvert dreie seg om det globale like mye som det lokale, da man mot slutten av tiåret ble oppmerksom på farene ved CO₂-utslipp og global oppvarming. Riktignok var det ennå ikke så godt kjent hvor enorm utslippskilde oljeindustrien var.

Oppmerksomheten om CO₂ og global oppvarming medførte utviklingen av en klimapolitikk, hvor tanken om utslippstabilisering stod sentralt. Fasen avsluttes med en gryende erkjennelse av uforenligheten ved å være oljenasjon, og samtidig være et klimapolitisk foregangsland.

3.3.1 Miljøbevegelsen får ny slagkraft og nye kampsaker

Miljøbevegelsen var den viktigste alternativbevegelsen på 1980-tallet (Furre 2000: 273) Den spesielle økonomiske utviklingen midt på 1980-tallet – forbrukseksplorasjonen, jappetiden og markedsfetisjismen – ga miljøbevegelsen ny slagkraft som alternativbevegelse med en stadig klarere systemkritisk profil. Den befant seg utenfor og var gjerne i motstrid med de politiske partiene og det institusjonaliserte offentlige apparat (Furre 2000: 292-293).

Miljøbevegelsen mente at veksten i energibruk, forbruk, utslipp og forurensning måtte holdes innenfor visse grenser, for ikke å skade livsmiljøet og på sikt true grunnlaget for menneskelig liv på jorden. Den krevde styring og begrensning av produksjon og forbruk for å opprettholde disse grensene, og hevdet å tale for egen og etterkommende generasjoner. Dette ga bevegelsen moralsk bærekraft (Furre 2000: 293).

Når miljøspørsmål ble konkrete, oppstod interessemotsetninger. Konflikter med opphav i motsetningen mellom miljøhensyn og sysselsettingshensyn var mange, og i tillegg stod miljøhensyn og distriktsutbyggingsinteresser mot hverandre ved flere anledninger (Furre 2000: 293).

Mot slutten av 1980-tallet ble man oppmerksom på de såkalte klimagassene, og at global oppvarming sannsynligvis allerede var i gang (Furre 2000: 293).

3.3.2 Oljesøl i Barentshavet

Frykten for at oljesøl skulle føre til alvorlige skader på kysten og livet i havet, avtok noe etter vedtaket om oljeleting i nord i 1979. Men fra slutten av 1980-tallet ble oljevirkosheten utfordret av en ny generasjon miljøaktivister, og faren for oljesøl i Barentshavet ble nok en gang et konflikttema (Hanisch 1997: 401).

I 1980 startet den første leteboringen nord for 62. breddegrad. Ved de første leteområdene som ble tildelt i nord, var det norske selskaper som fikk operatøransvaret. Dette var i henhold til de opprinnelige intensjonene om nasjonal kontroll. I 1981 fant Saga gass i Midgard-feltet ved Haltenbanken, mens Statoil fant gass i Askeladden på Tromsøflaket. I 1984 fant Statoil

Snøhvit-feltet i samme område. Dette feltet bestod også hovedsakelig av gass, men hadde en underliggende sone med olje.

Både miljøvernere og fiskeriinteresser fulgte årvåkent med på oljevirkosomheten i Barentshavet. Kravet om konsekvensanalyser forut for produksjon la grunnlag for meningsmotsetninger og debatter etter hvert som nye områder ble åpnet for leting.

Leteresultatene i Barentshavet var skuffende i forhold til forhåpningene, og OED måtte gjentatte ganger omarbeide betingelsene for å gjøre området mer attraktivt for oljeselskapene. For å påskynde letevirkosomheten i Barentshavet ble også utenlandske selskaper tildelt operatøransvar. De første tildelingene i Barentshavet ble gitt i området Troms I, nordvest for Hammerfest. Da OED ville utvide leteområdene oppstod ny debatt (Hanisch 1997: 403).

Striden om boring i Barentshavet ble riktignok aldri noen stor politisk sak. Den foregikk mer som en hard, om enn sivilisert strid mellom Miljøverndepartementet og SFT på den ene siden og OED på den andre. Miljøverndepartementet og SFT kritiserte OED for manglende konsekvensutredninger, og for at de som ble gjennomført var utilstrekkelige. Striden resulterte i en ny stortingsmelding og et kompromiss som åpnet for helårsboring, men med opphold i visse perioder. Kompromisset gjorde det mulig å utvide letevirkosomheten i Barentshavet ytterligere (Hanisch 1997: 404-405).

3.3.3 CO₂-utslipp og global oppvarming

Mens striden om boring i nord begrenset seg til å være et nasjonalt anliggende, var CO₂-spørsmålet globalt, i og med at det angikk hele klodens atmosfære.

Forurensing av luften var aldri noe sentralt tema i de første årene det ble produsert olje fra norsk kontinentalsokkel. En intensjon om å unngå brenning av utnyttbar gass var formulert i ”de ti oljebud” fra 1971, men dette var opprinnelig av hensyn til nasjonalt ressurshushold. Det var likevel tillatt å omgå forbudet i ”kortere prøveperioder”, og denne tillatelsen kunne tydeligvis omfatte utstrakt brenning av gass. Midt på 1980-tallet var plattformene på Statfjord-feltet og Gullfaks-feltet opplyst av hvert sitt flammearn. Denne sløsing med ressurser syntes ikke så alvorlig fordi gassforekomstene i Nordsjøen var enorme (Hanisch 1997: 406).

Holdningene til utslippene i Nordsjøen skulle endre seg løpet av tiåret. Forskere hevdet å kunne dokumentere at menneskeskapte CO₂-utslipp var i ferd med å danne et slør i

atmosfæren, med en slags ”drivhuseffekt” til følge. CO₂-utslippene hadde sitt opphav i forbrenning av fossilt brennstoff. Dette fikk stor oppmerksomhet, og begreper som global oppvarming og CO₂ ble etter hvert dagligdagse uttrykk blant folk flest. Da Verdenskommisjonen for miljø og utvikling, gjerne omtalt som Brundtlandkommisjonen, la frem sin rapport i 1987, ble sammenhengen mellom CO₂-utslipp og global oppvarming for alvor satt på den politiske dagsordenen. (Hanisch 1997: 407). Brundtlandkommisjonen hadde forbindelser til politikere og eksperter på et svært høyt nivå, og dens rapport ble viet stor internasjonal oppmerksomhet. Kommisjonens anbefaling var halvering av energiforbruket. Rapporten la premissene for den internasjonale miljøpolitiske dagsorden i flere år fremover. I etterkant av rapporten ble det avholdt en rekke internasjonale konferanser om global oppvarming i regi av FN (Hanisch 1997: 407, Nilsen 2001: 96).

Rapporten inneholdt ingen uttalte innvendinger mot økonomisk vekst, og det var et særtrekk som bidro til å gjøre den politisk salgbar. For å unngå økonomiske, sosiale og miljømessige katastrofer, var utviklingsland avhengige av økonomisk vekst. Samtidig vekst i industrialiserte land ble understreket som en forutsetning for dette. Imidlertid ble det fremsatt noen betingelser for at en global økonomisk vekst skulle kunne finne sted uten at det skadet miljøet. En av betingelsene var at fremtidig økonomisk vekst generelt sett ikke skulle være basert på økt energibruk, og spesielt ikke bruk av fossilt brensel. Rapporten var således fundert på en tankegang som kan beskrives som energirelativistisk (Nilsen 2001: 96). Denne tankegangens overordnede perspektiv, er at det er mulig å oppnå en fremtidig økning i velferd og velstand uten betydelig økning av energiforbruket (Nilsen 2001: 52). Motsetningen er energifundamentalisme, oppfatningen om at økning i velferd og velstand er et direkte produkt av en tilsvarende økning i energibruken (Nilsen 2001: 45).

I OECD-landene hadde høye priser inntil midten av 1980-tallet medført stagnasjon i energiforbruket, men samtidig med rapportens utgivelse var prisene fallende og energiforbruket langsomt økende. Prismekanismen fremstod som noe man aktivt burde benytte seg av for å hemme utviklingen (Nilsen 2001: 96).

Problemstillingene fra Brundtlandkommisjonens rapport fikk stor oppmerksomhet i massemedia, og klimaspørsmål ble allemannseie. Regjeringen mottok innspill fra et uttall private og offentlige institusjoner forut for utarbeidelsen av stortingsmeldingen om rapportens fremtidige nasjonale betydning. Det viktigste av innspillene var ”Studier av Industri, Miljø og

Energi”, eller SIMEN-prosjektet, utført av SSB fra våren 1988 til høsten 1989. Deler av SIMEN ble benyttet i regjeringens langtidsprogram for 1990-93 (Nilsen 2001: 98).

3.3.3.1 Utslippsstabilisering

SIMEN-prosjektet hadde som utgangspunkt å videreføre Brundtlandskommisjonens hovedproblemstilling på nasjonalt nivå. Utfordringen var altså å gjennomføre en ambisiøs miljøpolitikk, og samtidig sikre økonomisk vekst. SIMEN-rapporten anså det som umulig å avhjelpe problemene knyttet til CO₂ med ny teknologi, men bare gjennom reduksjon av forbruket av fossilt brensel (Nilsen 2001: 98). SIMEN la frem ulike scenarier for fremtidig CO₂-politikk, og ifølge disse var det mulig å stabilisere utslippene på 1987-nivå i løpet av 1990-tallet, uten vesentlig innvirkning på den økonomiske veksten. Det virkemiddelet som ble ansett som mest hensiktsmessig for å avstedkomme denne stabiliseringen, var bruk av avgifter på utslipp. Dette alternativet kunne medføre svekkelse av norsk industris konkurransevne. Således skulle avgiftene kompenseres for med reduksjon i skatter – et prinsipp som i ettertid er blitt kalt ”grønne skatter” (Nilsen 2001: 99).

Oljesektoren ble også behandlet i SIMEN-rapporten. Fokuset var riktignok på utslipp fra bruk av olje, og oljeprodukter under produksjon og transport på fastlandet. Utslipp fra oljesektoren som sådan ble ikke behandlet. Rapporten var forankret i det alminnelige syn, at fremtidig vekst i norsk økonomi skulle finne sted i de delene av industrien som ikke var direkte knyttet til oljesektoren. I rapporten var også innenlands bruk av gasskraft nevnt, men man syntes ikke å anse dette som en stor trussel mot stabilisering av CO₂-utslippene (Nilsen 2001: 100).

Tanken om et stabiliseringsmål ble videreført i stortingsmeldingen om Norges oppfølging av Brundtlandkommisjonen. Stortingsmeldingen ble publisert i 1989. Målsettingen i meldingen var dog langt mer moderat. Formålet med og betydningen av denne nasjonale stabiliseringsmålsettingen ble senere den overordnede politiske skillelinjen i norsk klimapolitikk. Meningsmotsetningene angikk hvorvidt målsettingen var et nasjonalt anliggende, med konsekvenser for norsk næringsliv og norske forbrukere, eller om den i grunn var et kort i en internasjonal forhandlingsprosess (Nilsen 2001: 102-103).

Stabiliseringsmålsettingen ble nok av mange viktige aktører først og fremst oppfattet som et internasjonalt forhandlingskort, med hvilket en kunne sikre en avtale som tillot Norge å øke sine nasjonale utslipp, mot garantier for utslippsreduksjoner andre steder. Dette var en gjengs oppfatning ved Statsministerens kontor. Det er likevel uklart om oppfatningen hvilte på en

allerede i utgangspunktet klart uttrykt konsensus (Nilsen 2001: 102-103). Ordlyden i stortingsmeldingen tyder på at det dreide seg om rent nasjonale forhold. Stortingsmeldingen var like fullt tvetydig, og fremstod som en sammenfatning av mange innspill uten noen tydelig felles virkelighetsforståelse. På dette tidspunktet var norsk klimapolitikk åpen og uten fastlagte føringer, noe som ga forholdsvis svake grupperinger anledning til å gjøre seg bemerket og få gjennomslag (Nilsen 2001: 105-106).

I Stortinget var det stemning for å innføre langt mer drastiske tiltak for å redusere utslippene, enn det regjeringen så for seg. Prognosene fra verdens klimaforskere, tørkekatastrofer i Afrika og varme vintre i Norge, vekket bekymring. I stortingskomiteen som behandlet regjeringens forslag, fikk man nærmest en overbudspolitikk i miljøvennlighet fra de ulike partiene (Hanisch 1997: 407). Dette kan nok ha sammenheng med viktigheten av miljøspørsmål i Stortingsvalget i 1989: ikke uten grunn omtalt som "miljøvalget" (Nilsen 2001: 106). Det var et forslag fra Høyre om å stabilisere utslippene på 1989-nivå innen år 2000 som til slutt vant igjennom (Hanisch 1997: 407). Høyres forslag var mer radikalt enn det arbeiderpartiregjeringen ønsket seg. At dette forslaget fikk gjennomslag kan ha sine forklaringer i kjensgjerninger som allerede er nevnt: SIMEN-rapporten argumenterte for at reduksjon lot seg gjennomføre uten særlige skadevirkninger på økonomien, enkelte sterke krefter anså stabiliseringsmålsettingen som en utenriks sak, politikken var såpass åpen og uavklart at miljøbevegelsen i en viss utstrekning kunne gjøre sine krav gjeldende. Dessuten tenkte nok noen at målsettingen uansett var uforpliktende, og at ambisjonsnivået og virkningsområdet dermed var likegyldig. Målsettinger knyttet til miljøhensyn hadde erfaringsmessig kort levetid og liten betydning: eksempelvis produksjonstaket på 90 mtoe årlig. På et tidspunkt sluttet nemlig 90 mtoe å angi et tak, men snarere en minimumsproduksjon (Nilsen 2001: 107). Samtidig med debatten om utslippsstabilisering, økte utvinningstakten dramatisk: i 1988 var produksjonen 85 mtoe og i 1989 hadde produksjonen økt til 103 mtoe (Oljedirektoratets årsberetning 1989).

Det fantes få overlapp mellom klimadebatten og den oljepolitiske debatten. De to temaene ble behandlet som om de ikke hadde noe med hverandre å gjøre. På samme tid som man ble enige om en målsetting om utslippsstabilisering, ga man den mest utslippsintensive industrigrenen nærmest frie tøyler. Dette kan ha sin forklaring i at utvinningsdebatten var i ferd med å forsvinne fra politikken; politisk styring av utvinningstempoet syntes etter de feilslåtte forsøkene som ugjennomførbart. Dessuten var nok ikke alle klar over at oljeindustrien i seg

selv var en så stor utslippskilde. De som var klar over dette festet sin lit til at fremtidige tekniske løsninger ville redusere utslippene (Nilsen 2001: 112).

Perioden 1987-1990 var en formativ fase for norsk klimapolitikk. En bred debatt ble ført av en rekke aktører med innflytelse, men uten at klart definerte og eksplisitte politiske føringer forelå. Klimapolitikken utviklet seg på basis av en energirelativistisk virkelighetsforståelse. Behovet for fossilt brensel ville flate ut i rike land, men uten at det truet videre økonomisk vekst. Forutsetningene skulle imidlertid endre seg i og med at moderasjon og kjoordning ble avløst av storsatsing innen petroleumsvirksomheten. Ved inngangen til 1990-tallet skulle to uforenlige politiske hensyn tilpasses hverandre: "Oljenasjonen" skulle også være et klimapolitisk foregangsland (Nilsen 2001: 130).

4 1990-tallet – Internasjonalisering

4.1 Næringsutvikling

Nøkkelordene for oljeindustrien på 1990-tallet er konsolidering, avpolitisering og internasjonalisering.

I stridsspørsmål stod oljeindustrien samlet. Den konsoliderte oljeindustri innbefattet også offentlige myndigheter. Debattene om oljeindustrien hadde imidlertid stilnet en god del; en avpolitisering hadde funnet sted etter fornorskingens fullbyrdelse.

Med henvisning til Stortingsmelding nr. 26 (1993-94) presiseres begrepet petrolisering og aspekter ved avpolitiseringsprosessen. Petrolisering var ikke hovedtendensen og den nevnte avpolitiseringsprosessen betydde ikke offentlig avmakt, men mindre oljepolitisk debatt. Avpolitisering refererer også til at de offentlige myndigheter hadde inntatt en ny rolle, som var mer befordrende og mindre dirigerende. Offentlig deltakelse og initiativ var likevel sentralt i arbeidet med internasjonaliseringen av oljeindustrien. Blant annet fremkommer dette av stortingsmeldingen og det fikk et organisatorisk uttrykk i INTSOK.

Til slutt berettes om hvordan fornorskingen, den nasjonale styring og kontroll, ble svekket i løpet av fasen. Dette skjedde på grunn av tilpasning til EØS og EU.

4.1.1 Konsolidering og avpolitisering

Offentlige oljepolitiske debatter forekom også på 1990-tallet, om enn med mindre omfang og intensitet enn tidligere (Ryggvik 2000: 130). Det som særmerket disse, sammenlignet med oljedebattene på 1970- og 1980-tallet, var at 1990-tallets debatter var preget av en mer eller mindre konsolidert oljeindustri. I forbindelse med viktige spørsmål som utbyggingstempo, internasjonalisering, EØS-tilpasning, EU-medlemskap, dumping av utrangerte plattformer, CO₂-utslipp og utbygging av gasskraftverk, stod selskapene på norsk sokkel samlet (Ryggvik 2000: 130-131).

Skillelinjene mellom myndigheter og den forretningsmessige sfære i oljevirkosomheten var blitt mer uklare. Per Læg Reid påviste i en undersøkelse midt på 1980-tallet en tendens til at

oljeselskapene i betydelig grad rekrutterte personell fra departementene. På 1990-tallet kunne det forekomme at representanter fra OED møtte personer med lengre fartstid i departementet enn dem selv, når de forhandlet med oljeselskapene. Enkelte svært sentrale medarbeidere i statsadministrasjonen, utstyrt med et bredt politisk kontaktnett, ble rekruttert til oljeselskapene (Ryggvik 2000: 133-134).

Tidlig på 1990-tallet var målsettingene fra de to foregående tiår, om å begrense investeringer og utvinningstempo, forlatt. I 1993 ble det investert for 53 milliarder. Samme år ble det produsert i overkant av 143 mtoe, en tredobling siden 1983. I oljemeldingen fra 1994 (Stortingsmelding nr. 26 (1993-94)) ble det konkludert med at ”Aktiviteten innenfor petroleumsvirksomheten er i vesentlig utstrekning avhengig av forhold vi ikke kan kontrollere” (Hanisch 1997: 413).

Meldingen behandler de virkemidlene som til da var benyttet i forsøket på å regulere tempo og investeringsnivå; samtlige blir vurdert som virkningsløse og kostnadsdrivende. Statlig inngripen i oljeselskapenes investeringsplaner ville verken føre til et jevnt investeringsnivå eller et optimalt økonomisk resultat. Et produksjonstak ble på dette tidspunkt oppfattet som uhensiktsmessig, og en køordning ville påføre selskapene store kostnader samt skape usikkerhet. Regulering ved bruk av generelle økonomiske rammevilkår (skatt og lignende) ville på tilsvarende vis skape usikkerhet. Det eneste virkemiddelet som da gjenstod var hyppigheten og omfanget av konsesjoner. Fordi man ikke på forhånd visste hvor mye selskapene eventuelt ville finne, og fordi det kunne gå lang tid fra en konsesjon ble gitt til et oljefelt var utbyggingsklart, var også dette et svært begrenset virkemiddel (Hanisch 1997: 413-414). Ikke desto mindre hadde meldingens forfattere tiltro til den rasjonalitet som var bygd inn i det norske reguleringsregime og som ble utøvd av oljeselskapene:

”Dagens rammeverk generelt og petroleumsskattesystemet spesielt er utformet med sikte på å oppnå et best mulig sammenfall mellom bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk fornuftige beslutninger. Hvis ikke spesielle forhold gjør seg gjeldende, vil derfor de beslutninger oljeselskapene treffer, også bidra til at det samfunnsøkonomiske resultat blir best mulig. Det tempo dette resulterer i vil derfor generelt være det som resulterer i den høyeste verdiskapningen”
(Sortingsmelding nr. 26 (1993-94), i Ryggvik 2000: 129).

De politiske myndigheter så det ikke lenger som hensiktsmessig å forsøke å diktere alle betingelsene for oljevirkosmheten (Engen 2009: 197). Tilsynelatende uttrykker OED en opplevelse av avmakt i oljemeldingen fra 1994, eller i det minste en erkjennelse av den

politiske styrings begrensninger. Farouk Al-Kasim (2006) skriver i boken *Managing Petroleum Resources*: "The ability of the authorities to avoid the peaks or lows in production level is for all intents and purposes very limited" (Al-Kasim 2006: 39).

Spørsmål om disponeringen av grunnrenten som lå i oljefeltene på kontinentalsokkelen, hva enten det dreide seg om utvinningstempo eller hvorvidt deler av verdiene skulle brukes på risikofylte prosjekter i utlandet, avfødte ingen politisk strid. I Olje- og energidepartementets, senere Nærings- og energidepartementets, mange formelle behandlinger av Statoils internasjonaliseringsbestrebelse, ble det tatt for gitt at dette var en gunstig utvikling for Statoil så vel som for nasjonen (Ryggvik 2000: 147). En avpolitisering hadde funnet sted. Dette referer både til mindre statlig dirigering og mindre politisk strid og debatt om oljerelaterte spørsmål (Ryggvik 2009: 193, Sejersted 1999: 98-99). Men reflekterer dette at norske politiske institusjoner var blitt petrolisert?

4.1.1.1 Petrolisering?

Johan P. Olsen utga i 1989 en bok om hvorledes oljesystemet ble håndtert av det politiske system. Ved å holde fast på det tradisjonelle politiske systems rutiner og idealer, har man i en viss utstrekning evnet å tilpasse petroleumsvirksomheten til det etablerte institusjonsmønsteret. Et sterkt statlig oljeselskap, en viss deltakelse fra private interesser, samt et svakere utenlandsk element var i sum noe av hva dette bestod i. Man har klart å hindre petroleumsvirksomheten i å påvirke eller endre det norske politiske system. Det vil si at man etter å ha konstruert det oljeindustrielle kompleks, overlot det til seg selv (Sejersted 1999: 97).

I Norge har det eksistert en alminnelig enighet om å unndra visse sider ved petroleumsvirksomheten politisk kontroll (Sejersted 1999: 97). Deler av prosessen er ikke blitt fanget ikke opp av de tradisjonelle politiske institusjoner, og er derfor unndratt politisk styring. Dette skyldes ikke bare at den institusjonelle tilpasning som kunne gitt det nødvendige politiske handlingsrom, manglet. Det skyldes også at man, på et tidligere tidspunkt, hadde valgt å legge den industrielle-teknologiske utvikling i stort omfang utenfor politikken (Sejersted 1999: 11).

I tillegg til de ovennevnte forhold vanskeliggjøres politisk styring også av at oljen er en helt spesiell handelsvare, som setter globale begrensninger for nasjonalstatens politikk (Olsen 1989: 12).

Olsen konkluderer med at institusjonsutviklingen i Norge ikke er blitt petrolisert. Petroleumpolitikken er blitt tilpasset det etablerte institusjons- og konfliktmønsteret i norsk politikk, mens institusjonene og motsetningsforholdene i mindre grad er blitt endret som følge av petroleumsvirksomheten (Olsen 1989: 207). Norsk forvaltningspraksis, etablerte konfliktlinjer, skiftende politiske styrkeforhold og tilfeldigheter har hatt gjennomslagskraft. Videreføring av velkjente fremgangsmåter og organisasjonsformer har vært hovedtendensen i institusjonsutforming. Imidlertid ble viktige trekk ved institusjonsmønsteret fastlagt i en periode hvor den politiske interessen var liten, og hvor svært få deltok i beslutningsprosessene. Midlertidige institusjoner ble utformet, og disse har senere vist seg vanskelige å endre (Olsen 1989: 116).

Olsen avdekker mekanismer ved oljevirkosomheten som vanskeliggjør folkelig demokratisk kontroll. Flere aspekter ved petroleumsvirkosomheten styres faktisk ikke av demokratisk valgte organer (Olsen 1989: 208). Omfanget av den offentlige debatt om oljespørsmål og informasjonen til menigmann, har ikke stått i forhold til næringens betydning i norsk politikk og økonomi. Olsen hevder at de normative og ressursmessige forutsetningene for den offentlige debatten, ikke har holdt mål ut i fra demokratiske idealer (Olsen 1989: 199). På områder hvor det har vært lite konflikt har viktige avgjørelser blitt overlatt til ekspertene, og derigjennom har flere beslutninger blitt truffet av forbausende få personer (Olsen 1989: 201).

Til tross for at petrolisering ikke har vært den fremherskende tendens, kan Olsen likevel vise til at innholdet i politikken er blitt påvirket av oljevirkosomhetens særegne økonomiske og teknologiske struktur (Ryggvik 2000: 130). Med sin egenartede industristruktur preget av maktkonsentrasjon, internasjonalisering, høy fortjeneste, store investeringer og vesentlig teknologikontroll, representerer petroleumsnæringen en vanskelig styringsoppgave for folkevalgte organer i et lite land (Olsen 1989: 143). I tillegg avviker de organisatoriske løsningene som er blitt utviklet i petroleumsnæringen, fra mønsteret i andre sektorer. De norske korporative representasjonsordningene bygger på sterke nasjonale hovedorganisasjoner; i petroleumsnæringen har disse organisasjonene vært relativt svake (Olsen 1989: 158). Dette kan anskueliggjøres av at verken LO eller Arbeidsgiverforeningen klarte å få fotfeste på de store, faste installasjoner i anleggsfasen på 1970-tallet (Sejersted 1999: 50). Oljearbeidernes Fellessammenslutning ble del av en nasjonal hovedorganisasjon med innmeldingen i YS på 1990-tallet (Hanisch 1997: 316). Selskapsstrukturene i oljeindustrien er kjennetegnet ved store og ressurssterke enheter. Selskapene og deres

toppledere har hatt direkte adgang til myndighetene, blant annet gjennom konsesjonssystemet. Disse trekkene har bidratt til å gjøre de tradisjonelle korporative representasjons- og forhandlingsordningene – gjennom statlige utvalg, styrever og råd – mindre viktige i oljesektoren enn i næringspolitikken for øvrig (Olsen 1989: 158). Olsen hevder det var utviklet et utvalgssystem i oljesektoren som representerte en form for selektiv og ekspertdominert korporatisme (Olsen 1989: 160). I følge Rokkans (1987) modell tas beslutninger i det norske politiske system, enten gjennom det numeriske demokrati eller gjennom den korporative kanalen, jf 1.3.1.4. Imidlertid eksisterer flere korporative kanaler, derav korporativ pluralisme. Olsen fant at det numeriske demokrati og de tradisjonelle korporative representasjonsordningene, var lite involvert i beslutninger om oljevirkosomheten. Beslutningene ble likevel ikke tatt i en kanal som er fremmed for det norske politiske system. Oljeindustriens forhandlinger med myndighetene i utvalgssystemet og innenfor rammene av konsesjonssystemet, kan forstås som en del av den korporative pluralisme. Ikke desto mindre var dette en relativt ny kanal i den korporative pluralisme. På grunn av oljevirkosomhetens særegne økonomiske og teknologiske struktur, var den også en ugjennomsiktig kanal.

Avpolitisering i betydningen petrolisering innebærer en form for systemtvang. Om man anser Stortingsmelding nr. 26 (1993-94) som et symptom på systemtvang eller et uttrykk for en offentlig avmakt, skyldes det i så fall feil perspektivering. Systemtvangen er følbart på kort sikt, men over et større tidsrom kommer foranledningene til syne og bildet blir mer nyansert (Sejersted 1999: 100). Riktignok ble det konstatert at den politiske styringen ikke hadde fungert tilfredsstillende, og at elementer ved petroleumsvirkosomheten langt på vei var umulig å ha kontroll over. Men den evnen oljeselskapene ble tiltrodd – evnen til å fremskaffe samfunnsøkonomisk gunstige resultater – ble de tiltrodd kun fordi de drev sin virksomhet innenfor et rammeverk utformet av det politiske system. Dette er på sett og vis i henhold til og en forklaring på et poeng som er nevnt tidligere: at etter det oljeindustrielle kompleks var blitt konstruert, ble det overlatt til seg selv. I og med at det var det politiske systems beslutningsmyndighet som lå til grunn for rammeverket oljevirkosomheten foregikk innenfor, kan det politiske system vanskelig sies å ha vært avmektig. Likevel kan det ligge et demokratisk problem i at det opprinnelige institusjonsmønsteret ble utkrystallisert med kun svært få beslutningstakeres deltakelse, og videre at offentligheten rundt dette var såpass mangelfull.

Ifølge Sejersted (1999) hører bruddene på norske normer for statlig intervensjon i markedssfæren, til allmenne problemer i det moderne samfunn. Problemene er blitt aktualisert i og gjennom oljesystemet. Det tradisjonelle norske samfunn med dets lokale orientering, små enheter og sterke demokratiske normer, var et gjennomsløst samfunn der man opplevde å ha oversikt over de krefter som styrte ens liv. Denne oversikten gjorde det mulig for den enkelte å forholde seg til disse kreftene på en fornuftig måte. En ”demokratisk kapitalisme” var dominerende. I det moderne og kompliserte samfunn bestående av store enheter og globale trusler, forsvinner noe av denne opplevelsen av oversikt. Det moderne norske samfunn kom ikke med oljeindustrien, men oljeindustrien har forsterket enkelte av de moderne trekkene. Petroleumsvirksomheten og oljeavhengigheten har medført større ugjennomsiktighet (Sejersted 1999: 99).

4.1.2 Internasjonalisering

Som redegjort for i forrige kapittel ble fornorskingspolitikken avløst av gryende internasjonaliseringsbestrebelse i løpet av 1980-tallet. I så måte fortsatte 1990-tallet der 1980-tallet sluttet. En entydig og samstemt dreining fra ”nasjonal styring og kontroll” til ”internasjonalisering” som fremherskende prinsipp for norsk oljepolitikk, fant sted (Ryggvik 2000: 120). Dette klare vendepunktet i den norske oljevirkosomhetens innretning ble bare i liten grad registrert i den offentlige debatt. Like fullt ble prosessen både applaudert og enda til fremhjulpent av relevante myndighetsinstitusjoner. Den politiske ledelse og den byråkratiske administrasjon i OED var aktivt med i prosessen (Ryggvik 2000: 120). Politiske myndigheter hadde imidlertid inntatt en ny rolle i og med at de ikke lenger prøvde å dirigere oljevirkosomheten, men heller bestrebet seg på å legge forholdene til rette blant annet ved å opprette kontakt mellom de forskjellige aktørene (Engen 2009: 197).

4.1.2.1 Stortingsmelding nr. 26 (1993-94)

Regjeringen og de største norske selskapene i oljeindustrien, stod tidlig på 1990-tallet sammen om en liberalisering av de proteksjonistiske konsesjonsvilkårene som hadde vært gjeldende på norsk sokkel. På samme måte stod regjeringen, den delen av embetsverket som beskjeftiget seg med oljespørsmål, norske oljeselskap og norsk leverandørindustri sammen om en tung satsing på å etablere norsk oljeindustri i utlandet (Ryggvik 2000: 119). Statoil og Hydro hadde allerede på 1980-tallet igangsatt virksomhet i nabolandene; etableringen av alliansen mellom Statoil og British Petroleum (BP) i 1990 fremstod likevel som et veiskille. De to selskapene skulle samarbeide innen leting og produksjon ved en rekke av verdens

lovende oljeregioner. Raffineringsanlegg og bensinstasjoner ble kjøpt for å sørge for en best mulig økonomisk distribusjon av oljen fra norsk kontinentalsokkel. Fra nå av handlet det om å sikre tilgang på olje og å selge norsk kompetanse i andre oljeproduserende områder. Ikke bare oljeselskapene skulle ut i verden, men leverandørindustrien også (Ryggvik 2000: 120). Oljeselskapene skulle fungere som døråpnere for norsk leverandørindustri i internasjonale markeder (Ryggvik 2000: 225). Fremdeles var Aker og Kværner de største leverandørselskapene (Ryggvik 2000: 312). For Akers vedkommende foregikk satsingen stort sett uavhengig av de store norske oljeselskapene. Selskapets strategi bestod i å etablere internasjonale nettverk gjennom oppkjøp (Ryggvik 2000: 278-284).

Til tross for dens vidtrekkende konsekvenser, ble ikke BP/Statoil-alliansen noe politisk tema. Akkurat det kan synes påfallende, med tanke på den politisering andre av Statoils strategiske beslutninger hadde avstedkommet. Statoil skulle tross alt investere deler av grunnrenten selskapet hadde ervervet – i det vesentligste gjennom statlige privilegier – i risikofylte prosjekter i utlandet (Ryggvik 2000: 135). Daværende konsernsjef Harald Norvik, presenterte Statoils internasjonaliseringsplaner for det politiske miljø i 1990, og kunngjøringen ble mottatt med stor begeistring (Ryggvik 2000: 136).

Noen kritiske innvendinger til Statoils ambisjoner ble riktignok fremført. Tidsskriftet Norsk Oljerevy var på mange måter et produkt av den allmenne interesse for oljespørsmål på 1970-tallet. Både representanter for næringen og venstreorienterte kritikere var representert i styret. Redaktør John Lager uttrykte i en lederartikkel skepsis til Statoils planer, og stilte spørsmål om hvorvidt det var skattebetalerne som skulle finansiere eller garantere for risikabel oljeleting på fremmede sokler. Annet sted i samme utgave ble det hevdet at heller enn å etterstrebe risikabel internasjonal ekspansjon, burde Statoil trappe ned sin virksomhet i takt med uttaket av de norske ressursene. Disse innvendingene resulterte imidlertid ikke i noen samfunnsmessig debatt. For øvrig fratradte Lager sin stilling etter dette. Hans etterfølger innførte en politisk profil mer i tråd med de dominerende interesser i det norske oljemiljøet. Den siste rest av en informert motpol var dermed overtatt av oljesystemet (Ryggvik 2000: 136-137).

I Stortingsmelding. nr. 26 (1993-94) ble Statoils strategiplaner presentert sammen med en bred gjennomgang av utfordringer for hele den norske oljevirksomheten. Internasjonalisering fremlegges som en hovedstrategi for å forberede Statoil, de andre norske oljeselskapene og leverandørindustrien på de problemer som måtte oppstå den dagen aktivitetene avtok på norsk

sokkel. I meldingen konstateres viktigheten av at den norske petroleumsindustri etablerte en internasjonal virksomhet, for derigjennom å bli mindre avhengig av det norske ressursgrunnlaget. Kompetansen som var bygd opp i selskapene ville gi grunnlag for varig verdiskapning, uavhengig av ressursituasjonen på kontinentalsokkelen.

OED hadde inntil dette forholdt seg nokså passivt til internasjonaliseringsbestrebelsene. Stortingsmelding nr. 26 (1993-94) tilkjennega at departementet hadde inntatt en ny og befordrende holdning. Stortingsmeldingens tydelige anbefaling var ekspansiv internasjonalisering (Ryggvik 2000: 140). Verken denne eller andre meldinger resulterte i noen internasjonaliseringsdebatt i Stortinget.

Internasjonalisering ble ansett både som en mulighet og som noe som kom til å bli tvingende nødvendig. Elementet av tvang var klart til stedet i begrunnelsen for Statoils internasjonale engasjement. Internasjonal satsing var nødvendig for å opprettholde selskapets produksjon. Man påregnet at produksjonen på Statfjord-feltet ville reduseres kraftig fra midten av 1990-tallet, og Statoil hadde ikke funnet noen felter som kunne oppveie for dette bortfalle.

I etterkant av Stortingsmeldingen fra 1994 gikk blant annet Nærings- og energidepartementet handlekraftig til verks. Norske selskaper ble nå aktivt ansporet til å engasjere seg i internasjonale prosjekter. Også Utenriksdepartementet, NORAD og Eksportrådet involverte seg i oljeselskaperens internasjonale satsing. Disse institusjonenes ansvarsområder var til dels uklart avgrenset (Ryggvik 2000: 141).

4.1.2.2 INTSOK

I 1995 tok Nærings- og energiminister Jens Stoltenberg initiativ til opprettelsen av INTSOK. INTSOK var et bredt sammensatt utvalg hvor både oljeindustrien og myndigheter var representert. Utvalgets målsetting var å samordne og intensivere oljeindustriens satsing i utlandet. INTSOK ble organisert etter modell av NORSOK (Norsk sokkels konkurranseposisjon) som ble opprettet ett og et halvt år tidligere. Begge utvalgene kan ses som tilsvar fra det norske oljeindustrielle kompleks på utfordringene forbundet med en stadig mer internasjonal økonomi. NORSOK hadde til hensikt å forbedre oljeindustriens konkurranseposisjon blant annet gjennom kostnadsreduksjoner (Ryggvik 2000: 142-143). De høye kostnadene ved norske oljefelter ble oppfattet som alvorlige problemer med potensielle negative konsekvenser for hele den norske økonomi. En storstilt satsing på teknologiutvikling skulle avhjelpe problemene (Engen 2009: 197) Den norske oljevirkosomhets struktur

gjennomgikk betydelige endringer som følge av prosessene igangsatt i denne forbindelse. Disse tiltakene var sant nok rettet mot norsk sokkel, men kostnadseffektivisering og vellykket standardisering inngikk også som ledd i internasjonaliseringen (Ryggvik 2000: 143).

Av spesiell betydning var at begge de nevnte utvalgene bestod av hovedaktører i norsk oljevirksomhet. Oljeselskapenes toppledere så vel som sentrale embetsmenn var representert, noe som gjorde utvalgene til innflytelsesrike og politikktvklende institusjoner. Likeledes var det av betydning at utenlandske selskaper var representert i styringskomiteene, dette gjorde det fordi norsk oljeindustri ikke kunne oppfattes som helt og holdent bestående av norske aktører (Ryggvik 2000: 143 -146).

INTSOK markerte i sin første rapport, fremlagt i 1996, tilsutning til erkjennelsene formulert i Stortingsmelding nr. 26 (1993-94). I tillegg ble det vektlagt at myndighetenes støtte til oljeindustrien måtte samordnes langt bedre enn tidligere. INTSOK skulle innta rollen som premissleverandør for politikken og som bistandsyter for bransjen, og i tillegg ivareta samordningen mellom de myndighetsorganer som forholdt seg til internasjonaliseringsprosessen. INTSOKs styre skulle utnevnes av næringsministeren (Ryggvik 2000: 144-146).

Både NORSOK og INTSOK var organisatoriske bekreftelser på en politisk trend kjennetegnet ved symbiose mellom politikk og forretningsdrift. Utenlandssatsingen – som INTSOK skulle understøtte – angikk først og fremst Statoil, og heri ligger en historisk ironi: Statoil, som opprinnelig ble opprettet for å fungere som et nasjonalt og politisk instrument i konfrontasjonen med de multinasjonale selskapene, skulle nå selv gjøres til et slikt selskap (Sejersted 1999: 71).

Akkurat dette er et eksempel på det motsatte av den hovedtendensen Johan P. Olsen avdekket. Olsen fant som nevnt at petroleumpolitikken ble tilpasset det etablerte institusjons- og konfliktmønsteret i norsk politikk i større grad enn institusjons- og konfliktmønsteret ble tilpasset petroleumpolitikken. Det norske politiske system har likevel ikke vært upåvirket av oljesystemet. Dette synliggjøres ved at Statoil nå ble omdannet til den samme sorten selskap som det opprinnelig var ment å være et politisk virkemiddel mot. Til tross for denne utviklingen bestod kontraktsforholdet selskapet hadde til den norske stat, og nettopp det utgjorde et klart brudd med norske politiske normer. Ikke-diskrimineringsidealet som en gang var gjeldende, mistet betydning. Skillet mellom offentlig og privat ble diffust i det man tillot

allianser, så vel som konkurranse, mellom offentlige og private interesser (Sejersted 1999: 98).

4.1.2.3 EU/EØS

Med dannelsen av det indre marked, og fremveksten av et effektivt konkurransepolitisk regime i EU, kom det norske system under press. Formålet med det indre marked var å gjøre det umulig å favorisere nasjonale foretak, og dermed gjøre det mulig for internasjonale foretak å operere på lik linje med de nasjonale (Cappelen, Fagerberg og Mjøset 2000: 151). I 1989 ble Norge og en rekke EFTA-land enige om å knytte seg til EUs indre marked uten direkte medlemskap i EU. Den 1. januar 1994 ble EØS-avtalen gjort gjeldende. I mellomtiden hadde et stort antall norske lover og regler gjennomgått tilpasning til EF. En rekke proteksjonistiske barrierer ble fjernet, ikke minst innen oljevirkksomheten (Ryggvik 2000: 115). EØS-avtalen innebar at flere av de beskyttelsestiltakene som var bygd opp rundt norsk leverandørindustri måtte avvikles. Viktige deler av petroleumsloven måtte endres. EØS-avtalen fikk også store konsekvenser for proteksjonistiske tiltak overfor utenlandsk leverandørindustri (Ryggvik 2000: 116-117).

Tidlig på 1990-tallet var det klart at EU ville vedta et energidirektiv som også ville få følger for Norges konsesjonstildelinger. I 1994 ble det avgjort at Norge ikke skulle bli EU-medlem. Ikke desto mindre besluttet en EØS-komite i 1995 å innlemme EUs konsesjonsdirektiv i EØS-avtalens vedlegg om energi. Den norske stat var således fratatt retten til å diskriminere på nasjonalt grunnlag ved tildeling av konsesjoner og operatøransvar. Likeledes mistet Statoil retten til å være majoritetseier i alle konsesjoner. Norge hadde siden 1970-tallet benyttet seg av særskilte konsesjonsbetingelser for å sikre nasjonal styring og kontroll. Bortfallet av disse betingelsene innebar en grunnleggende endring av norsk oljepolitikk. Dette forhold ble tydelig tilkjennegitt i de påfølgende konsesjonsrundene. I den 13. konsesjonsrunde i 1991 var utenlandske selskaper operatør på 35 prosent av alle utvinningstillatelser; i den 15. konsesjonsrunde i 1996 var utenlandske selskaper operatør på 55 prosent av alle utvinningstillatelser. Til og med den 13. konsesjonsrunde var Statoils andel ved samtlige tildelinger 50 prosent. Denne særretten ble opphevet fra og med den 14. konsesjonsrunde i 1993. Statens direkte økonomiske engasjement var i den 15. konsesjonsrunde vesentlig redusert; to utvinningstillatelser var fullstendig uten deltakelse fra SDØE. Dertil eide utenlandske selskaper over 50 prosent ved 6 av 18 utvinningstillatelser (Ryggvik 2000: 118-119).

4.2 Velferdsstat

I 1990 ble en viktig innretning for ivaretagelse av velferdsstaten opprettet: Statens Petroleumsfond. Opprettelsen var et svar på flere av de utfordringene det norske samfunn stod overfor. Det tillot en plassering av inntektene fra oljeutvinningen som ikke medførte for sterkt press på økonomien – i verste fall hollandsk syke. Høyt utvinningstempo var i økonomisk forstand ikke lenger noen trussel, da bruk og opptjening av oljeinntekter kunne kobles fra hverandre. Fondsopprettelsen var i tillegg motivert av erkjennelsen om at petroleumsvirksomheten på norsk sokkel i overskuelig fremtid ville avta, samtidig som velferdsutgiftene ville øke. Petroleumsfondet skulle bidra til å finansiere det norske velferdssamfunnet også i fremtiden, når oljeressursene er uttømt.

4.2.1 Fortsatt debatt og fortsatt vekst

På 1990-tallet ble det satset videre på familievennlige reformer. Foreldrepermisjonen ved fødsler ble ytterligere utvidet. Den offentlige innsatsen for utbygging av barnehager ble styrket med sikte på å nå full etterspørselsdekning. Med barnehagereform i 1992 tilstrebet man å gi familier et reelt valg mellom barnehage og tilsyn i hjemmet (Halvorsen og Stjernø 2008: 62, Leira 2004: 88). Småbarnstillegget ble innført i 1991, og med dette ble for første gang den universelle barnetrygden gradert etter barnets alder. Familier med barn under tre år skulle få et tillegg i barnetrygden som skulle kompensere for de antatt høyere utgiftene de hadde. Etter hard debatt ble kontantstøtten innført i 1998. Denne skulle utbetales for alle barn mellom ett og tre år, forutsatt at barnet ikke gikk i barnehage med statstilskudd. Rasjonalet var at de som bruker statsstøttede barnehager får en subsidie, og at dette er urimelig i forhold til familier som bruker andre tilsynsformer. Disse skulle derfor få et kontantbeløp som tilsvarte subsidiet (Kjeldstad og Skevik 2004: 242)

Den reviderte Lov om folketrygd trådte i kraft i 1997. Formålet med folketrygden er å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt og kompensere for særlige utgifter ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall (Lov om folketrygd, paragraf 1-1). Blant annet sikret loven relativt sjenerøs utbetaling av sykepengene sammenliknet med andre OECD-land. Den dekket også generelt bedre da den var en offentlig ordning (Halvorsen og Stjernø 2008: 99). En ny sosialtjenestelov trådte i kraft i 1993. Den var imidlertid ikke veldig forskjellig fra den forrige loven (Halvorsen og Stjernø

2008: 106). Lovens formål er å sikre økonomisk og sosial trygghet for de vanskeligstilte (Lov om sosiale tjenester, paragraf 1-1).

Som på 1980-tallet ble aspekter ved velferdsstaten også heftig debattert på 1990. Det dreide seg om å redusere kostnader og hvorvidt enkelte tjenester kunne privatiseres. "Eldrebølgen" og helsekøene vekket uro (Furre 2000: 324). Myndighetene fryktet at folketrygden ikke ville være økonomisk bærekraftig på lang sikt, på grunn av en aldrende befolkning med dertil høyere pensjons- og helseutgifter. Fremtidige pensjonister vil ha krav på mer pensjon enn samtidige, og det store antallet gamle innebar utfordringer for helsevesenet (Halvorsen og Stjernø 2008: 85).

4.2.2 Statens petroleumsfond

Allerede i 1983 hadde Tempoutvalget vurdert opprettelsen av et "bufferfond" for å beskytte langsiktige målsettinger og styringskriterier mot svingende inntekter. I 1990 ble et slikt petroleumsfond opprettet. Fondet akkumulerte midler fra 1995, og dets samlede kapital (i prosent av BNP) økte fra 0,5 i 1995 til 15 i 1998, 27 i 2000 (Mjøset 2005: 24).

I Nasjonalbudsjettet for 1996 opplyses det om at en hovedbegrunnelse for å opprette petroleumsfondet var å bidra til en budsjettpolitikk som ivaretar langsiktige hensyn og petroleumsinntektenes særegne karakter. Det særegne ved inntektene er at de er basert på salg av en ikke-fornybar naturressurs (Stortingsmelding nr. 1 (1995-96)).

På grunnlag av beregninger kunne man i velferdsmeldingen fra 1995 (Stortingsmelding nr. 35 (1994-95)), anta at vekstutsiktene i norsk økonomi på lang sikt ville være moderate, sett i forhold til den historiske utviklingen. En av årsakene til dette var den forventede nedgangen i petroleumsvirksomheten. Dette ville falle sammen med stigende utgifter til pensjoner og pleie- og omsorgstjenester. I de nært forestående årene regnet man imidlertid med at petroleumsinntektene ville være høye. Deler av disse petroleumsinntektene var ikke å anse som inntekter i vanlig forstand, all den tid de hadde sin motpost i nedbygging av petroleumsformuen. Således var det om å gjøre å frikoble bruken av disse midlene fra opptjeningen. Dette kunne oppnås ved en omplassering av inntekter fra olje- og gassvirksomheten, for eksempel i finansielle fordringer i Statens petroleumsfond. Dermed kunne man få en utjevning av bruken av midlene (Stortingsmelding nr. 35 (1994-95): 15).

"Utfordringene i den sosiale velferdspolitikken framover blir å dimensjonere og innrette det samlede velferdstilbudet på en måte som sikrer en rimelig inntekts-

og byrdefordeling mellom framtidens yrkesaktive og yrkespassive, samtidig med at folketrygden skal videreføres og tjenestene ha tilstrekkelig kapasitet og god kvalitet.”

(Stortingsmelding nr. 35 (1994-95): 16).

”Utfordringene nå ligger i å omplassere petroleumsformuen til annen formue som gir en avkastning som kan bidra til å opprettholde velferdsordningene på sikt.”

(Stortingsmelding. nr. 35 (1994-95): 53).

Et viktig element i velferdsmeldingens redegjørelse for det økonomiske grunnlaget for velferden, var generasjonsberegninger. Det ble konstatert at også de kommende generasjoner burde få sin del av oljeformuen. Man måtte unngå at fremtidige generasjoners skattebyrde ble vesentlig høyere enn den samtidige, uten at det gikk utover nivået og kvaliteten på velferdsordningene. Derfor var det viktig at det offentlige hadde betydelige budsjettoverskudd i de påfølgende år. Den anslåtte veksten i petroleumsinntektene skulle bidra til å styrke budsjettbalansen og generasjonsfordelingen. En vesentlig del av statens økte inntekter fra petroleumsvirksomheten burde avsettes på Statens petroleumsfond. Framskrivningene ga grunnlag til å hevde at betingelsene for dette var gode (Stortingsmelding nr. 35 (1994-95): 15-16).

Til sammen skulle omplasseringen av petroleumsinntektene tjene til en rekke formål: Understøtte konkurransevnen; bekoste økte fremtidige utbetalinger fra folketrygden, samtidig som petroleumsinntektene ble redusert; motvirke fremtidige økonomiske tilbakeslag; og understøtte penge- og valutapolitikken da dette ville bidra til å holde norske renter på et lavt nivå (Stortingsmelding nr. 35 (1994-95): 53).

I de første årene ble fondsmidlene brukt relativt fritt, blant annet til nedbetaling av offentlig gjeld. En innretning for å forhindre dette ble vedtatt i 2000: handlingsregelen. Denne regulerer bruken til fire prosent av fondets realavkastning hvert år, slik at bruk av oljeinntekter til å støtte statlig tjenesteyting fases inn gradvis.

Fordi fondet synliggjør Norges store oljeoverskudd, har det gitt opphav til et dilemma i norsk politikk. Politiske partier har forsøkt å vinne velgere på å love mer omfattende bruk av disse midlene, samtidig som bruk av oljepenger innenfor offentlig sektor har gitt opphav til anklager om at ressurser trekkes vekk fra konkurranseutsatte økonomiske virksomheter. Dette dilemmaet var særlig synlig mot slutten av 1990-tallet.

Det er avgjørende å merke seg at oljevirkosomheten har gjennomgått en livssyklus. 1970- og 1980-tallet var en etableringsfase, mens man deretter har nådd et høstningsstadium, med en stor kontantstrøm, relativt mindre investeringsbehov og dårlige resultater av nye leteboringer (Mjøset 2005: 24-25).

Petroleumsfondets investeringer avstedkom visse betenkeligheter. Investeringene i utlandet viste i enkeltes oppfatning ikke til noen imponerende avkastning. Noe av årsaken til dette var at man ikke maktet å kanalisere sparingen til de prosjektene som ga høyest avkastning. Dette kunne i sin tur ha sammenheng med sammensetningen av sparingen (Norman, Reve og Roland 2001: 15).

Noe av formålet med fondsoprettelsen var å forhindre at enorme petroleumsinntekter raserte konkurranseutsatte næringer. Dette forhold fikk også sin behandling i velferdsmeldingen fra 1995. Det ble påpekt at norsk økonomi på grunn av sin åpenhet, var avhengig av internasjonal handel for å sikre verdiskaping og sysselsetting. Regjeringens politikk skulle således bidra til å styrke norsk næringslivs evne til å konkurrere nasjonalt og internasjonalt (Stortingsmelding nr. 35 (1994-95): 53). Høy inflasjon og økt pris på arbeidskraft – problemer assosiert med hollandsk syke – som følge av innenlands bruk av petroleumspenger, truet denne konkurranseevnen.

Utstrakt sparing – og ikke minst feilslått sådan – kunne visselig også føre til problemer. Fordi den omfattende statlige sparingen bestod i finanssparing i utlandet, ble det vanskeligere å skaffe kapital til investeringer. Dette var i første rekke et problem for ikke-oljerelaterte, konkurranseutsatte næringer. Enkelte oppfattet det som et problem at det ble investert forsvinnende lite i det som tradisjonelt var kjernen i norsk konkurranseutsatt verdiskaping, nemlig industrivirkosomhet og skipsfart (Norman, Reve og Roland 2001: 15-16).

Opprettelsen av Statens petroleumsfond kan ses som et uttrykk for finanspolitisk læring. Fondet gjorde det mulig å skille petroleumsinntektene fra anvendelsen av dem (Mjøset 2005: 24-25). Kan hende denne innsikten var nådd allerede i 1983. På dette tidspunktet ble fondsoprettelsen riktignok ikke noe av, blant annet fordi oljeprisfallet i 1986 gjorde problemstillingen lite aktuell. I alle fall: tidligere tiårs argumenter mot høyt utvinningstempo, de av dem som dreide seg om inntektenes negative effekt på økonomien, var med opprettelsen av Statens petroleumsfond blitt foreldet.

4.3 Miljø

Forrige fases oppmerksomhet om globale miljøproblemer ble videreført og dominerte i den tredje fasen. Petroleumsvirksomheten betydning for disse ble langt mer sentralt. Miljøpolitikk var blitt klimapolitikk, som dreide seg om globale problemer og mulige globale løsninger.

Kunnskapen om petroleumsvirksomhetens enorme CO₂-utslipp ble utbredt på 1990-tallet. Med formål å bevirke utslippsreduksjon, i henhold til målsettingen om utslippsstabilisering, ble petroleumsvirksomheten pålagt CO₂-avgift i 1991. Avgiften fungerte etter hensikten, men en samtidig økning i produksjonen mer enn utlignet reduksjonen.

Et annet miljøproblem som ble erkjent i samme tiår, angikk håndtering av utrangerte oljeplattformer. Det var Brent Spar-aksjonen som gjorde folk flest oppmerksomme på dette problemet.

Halvveis i fasen ble målsettingen om stabilisering av CO₂-utslipp oppgitt. Målsettingen ble oppfattet som for kostbar å realisere. Den ville komme i konflikt med andre viktige mål, som sysselsetting og økonomisk vekst. Bakgrunnen var Oljeindustriens landsforenings miljøprogram, som kan ses som en del av en offensiv mot CO₂-avgiften. Denne offensiven skulle også føre til at gassargumentet ble gangbart i regjeringen. Gjennom MILJØSOK ble også oljeargumentet formulert. Disse var substitusjonsargumenter fundert på kjensgjerningen om at Norsk petroleumsindustri medførte mindre utslipp per produserte enhet, enn tilsvarende produksjon i andre land. Således ble norsk petroleumsutvinning et globalt utslippsreducerende tiltak, fordi den kunne erstatte annen produksjon som forurenset mer. Dermed var høyt utvinningstempo klimapolitisk legitimt, og høyt utvinningstempo var nødvendig for en snarlig omplassering av den norske oljeformuen i andre formueskomponenter.

4.3.1 CO₂-avgift.

I oktober 1990, noen måneder etter FNs regionale miljøkonferanse i Bergen, offentliggjorde Oljedirektoratet tall som viste at CO₂-utslippene fra Nordsjøen hadde økt fra i underkant av 5 millioner tonn i året i 1987, til i overkant av 6 millioner tonn. Petroleumsvirksomheten hadde stått for rundt 15 prosent av de samlede CO₂-utslippene i Norge, men var ifølge Oljedirektoratet i ferd med å ta igjen veitrafikkens andel som var 22 prosent. Gasskraftdebatten fikk både myndigheter og miljøbevegelsen til å vende blikket mot CO₂-utslippene ute i Nordsjøen. Mange ble overrasket da det ble kjent at disse utslippene var

mange ganger større enn det gasskraftverk på land ville gi. Gassfakling foregikk fremdeles, men var bare en liten del av problemet. 80 prosent av utslippene skyldtes gassturbiner som sørget for kraften på plattformene.

Før jul i 1990 vedtok Odelstinget å pålegge petroleumsvirksomheten en avgift på CO₂-utslipp. Fra og med 1. januar i 1991 måtte oljeselskapene betale av avgift på 60 øre per standardkubikkmeter (Sm³) gass. Finansdepartementet anslo at avgiften ville innbringe 360 millioner kroner årlig i statskassen (Hanisch 1997: 415).

Mye tyder på at CO₂-avgiften hadde betydelig effekt i årene som fulgte. Fra og med 1992 ble avgiften oppjustert til 80 øre per Sm³ naturgass og tilsvarende 80 øre per liter diesel. Oljeselskapene innbetalte samme år 1109 millioner i CO₂-avgifter (Hanisch 1997: 416).

Det ble gjennomført flere prosjekter med siktemål å redusere utslippene. I 1991 offentliggjorde en forskergruppe ved SINTEF en rapport som viste at utslippene kunne reduseres drastisk, ved at plattformene ble tilført elektrisitet gjennom kabler fra land. Kraftanleggene på plattformene hadde nemlig lav virkningsgrad. Oljeselskapene lanserte også selv løsninger som for å redusere CO₂-utslippene. Statoil planla å legge strømkabler mellom de seks plattformene på Statfjord og Gullfaks for å koordinere strømproduksjonen. Dette skulle redusere CO₂-utslippene med henimot 400 000 tonn årlig. Phillips arbeidet med lignende løsninger for de 24 plattformene tilknyttet Ekofisk-feltet. Oljeselskapenes tilslutning til arbeidet med utslippsreduksjoner synes å ha vært avhengig av en viss tvang. På Snorre-feltet fikk Saga i 1993 OEDs tillatelse til å brenne store mengder gass. Dette skjedde fordi Snorre-feltet viste seg å inneholde mer gass enn tidligere beregnet. Saga faklet i en periode gass tilsvarende CO₂-avgifter på opp mot 800 000 kroner i døgnet. Saga kunne ikke avsette gassen på annet vis, og alternativet til fakling var redusert oljeproduksjon (Hanisch 1997: 417).

Elektrifisering av plattformer med kabler fra fastlandet var en løsning som ikke fikk mye tilslutning fra oljeindustrien. Elektrifisering ble blant annet avfeid som økonomisk uansvarlig. Den endelige rapporten fra Oljeindustriens landsforenings (OLF) miljøprogram, fremlagt i 1993, konkluderte med at vannkraft aldri kunne bli konkurransedyktig sammenlignet med gratis gasskraft på oljefeltene (Nilsen 2001: 161-162). Sannelig var gasskraften kun gratis hvis man så bort fra CO₂-avgiften. Gradvis kunne man riktignok vise til konkrete forbedringer. Både på Snorre-feltet og på andre nye felter tok man i bruk nye og effektive

gassturbiner. Med CO₂-avgiften hadde oljeselskapene fått en tilskyndelse til å begrense faklingen til et minimum (Hanisch 1997: 417).

Til tross for effektive gassturbiner, halvering av fakling og ny teknologi, økte oljevirkosomhetens samlede CO₂-utslipp frem mot slutten av 1990-tallet. I 1994 hadde utslippene steget til 7,9 millioner tonn. CO₂-avgiften hadde hatt effekt, men samtidig hadde produksjonen på norsk sokkel steget så mye gjennom 1990-tallet at det mer enn utlignet utslippsreduksjonene (Hanisch 1997: 419).

4.3.1.1 Andre utslipp

CO₂-utlippene var langt fra det eneste miljøproblemet tilknyttet aktivitetene i Nordsjøen, som fikk økt oppmerksomhet på 1990-tallet (Hanisch 1997: 419). CO₂ var en av mange gasser som ble sluppet ut i luften. Samtidig ble sjøen rundt oljeplattformene utsatt for en rekke typer utslipp. Felles for alle former for utslipp var at de ble gjennomgående bedre registrert. SFT ga jevnlig ut rapporter. Med statistikkene ble det mulig å vurdere omfang og skadevirkninger. For noen av utslippenes del fikk man markerte forbedringer, men ikke for alle (Hanisch 1997: 419-420).

Ved siden av CO₂-utlippene fører oljevirkosomheten til utslipp av svoveldioksid, nitrogendioksid, og tyngre hydrokarbongasser som gjerne går under betegnelsen VOC (Volatile Organic Compounds) (Hanisch 1997: 420).

Når det gjaldt utslipp av olje i havet, kunne oljeindustrien vise til svært gode statistikker. Den viktigste kilden til utslipp av olje, var lenge den oljen som fulgte med borekaks. På grunn av effektive reguleringer ble slike utslipp bortimot eliminert frem mot begynnelsen av 1990. Mens de samlede oljeutslippene var i sum 4000 tonn årlig i 1984, var de samme utslippene redusert til 1000 tonn i 1992. Denne reduksjonen skyldtes utvilsomt oppmerksomheten slike utslipp fikk i forbindelse med debattene om boring nord for 62. breddegrad. Lærdommene man fikk med Bravo-utblåsningen var også av betydning. I perioden mellom 1983 og 1995, var utslippene av borekaks med olje på britisk kontinentalsokkel ti ganger større enn tilsvarende utslipp på norsk sokkel. Samtidig var både norske og britiske utslipp små sammenlignet med utslipp som kunne forekomme ved alvorlige ”blow-outs” eller tankskipuhavarier (Hanisch 1997: 421 og 429). Det største usikkerhetsmomentet når det gjaldt den jevnlig forurensningen fra oljevirkosomheten, var imidlertid knyttet til økende utslipp av

kjemikalier. Disse kjemikaliene ble brukt i forbindelse med boring, og de ble tilført reservoarene for å øke produksjonen (Hanisch 1997: 422).

4.3.2 Oljekirkegård

Den 30. april 1995 tok fire miljøaktivister fra den internasjonale miljøorganisasjonen Greenpeace seg om bord i plattformen Brent Spar og lenket seg fast. Brent Spar var en utrangert plattform eid av Shell. Greenpeace-aktivistenes aksjon ble gjennomført i havet utenfor Shetlandsøyene, mens plattformen var på slep mot en posisjon i det nordlige Atlanterhav hvor den skulle senkes (Hanisch 1997: 422). Forut for aksjonen var det neppe mange europeere som hadde ofret problemet med hva som skulle gjøres med utrangerte plattformer en tanke. Men medieoppmerksomheten om aksjonen var omfattende, og Greenpeace klarte med tydelighet å få frem sitt budskap. Miljøbevegelsen og nordsjølandene var motstandere av at utrangerte plattformer skulle dumpes i havet. Shell var det første oljeselskapet som forsøkte å senke en oljeplattform. En rekke europeiske land rettet krasse protester mot planene, i etterkant av Greenpeace-aksjonen. Boikottkampanjer mot Shells bensinstasjoner ble iverksatt. I Tyskland ble til og med tre Shell-stasjoner påtønt. Også på høyeste politiske hold ble det reagert. Shell så seg til slutt tvunget til å gi etter for protestene. For øvrig var reaksjonen fra norske miljøorganisasjoner langt fra så resolutt som i andre nordsjøland (Hanisch 1997: 422-424).

Norske myndigheter holdt også en lav profil mens det stormet som verst. Forklaringen var naturligvis at senkningen av Brent Spar var en avgjørende prøve, også for norsk oljevirkosomhet. Dilemmaet om utrangerte plattformer ville komme til å melde seg for den norske virksomhet få år senere (Hanisch 1997: 424-425).

Petroleumsloven fra 1985 hadde bestemmelser om utrangerte plattformer og innretninger. Staten kunne både overta eksisterende utstyr og kreve dem fjernet. Formelt sett skulle eierne selv dekke kostnadene ved eventuell fjerning av installasjoner. Selv etter at en nøkkel til fordeling av kostnader mellom selskaper og staten var blitt utformet, kunne det hele bli svært dyrt for sistnevnte. Staten var, gjennom Statoil og SDØE, selv en dominerende eier i Nordsjøen. Denne kjensgjerningen hadde nok betydning for hvordan staten forholdt deg til spørsmålet om plattformenes endelikt (Hanisch 1997: 425).

Norge deltok sammen med Storbritannia og USA i FN-organisasjonen International Maritime Organization (IMO), i et forsøk på å konkretisere reglene for fjerning av oljeinstallasjoner. At

samarbeidet ble inngått, hadde nok mye å gjøre med at Norge og Storbritannia anså det som nyttig å ha USA som en alliert i spørsmålet. De forskjellige nordsjølandene hadde forskjellige interesser hva angikk fjerning av oljeinstallasjoner (Hanisch 1997: 426).

Internasjonal rett inneholdt kun uklare, og dessuten overlappende og motstridende bestemmelser. I tillegg var økonomisk så vel som politisk makt av større betydning enn formell juss. Foruten IMO ble det utarbeidet en rekke internasjonale konvensjoner, men disse fikk kun begrenset virkning (Hanisch 1997: 427- 428). Den siste i en lang rekke av slike var OSPAR-konvensjonen, som var en sammenslåing og utvidelse av tidligere konvensjoner, og ble underskrevet i Paris i 1992. Konvensjonene var ikke juridisk bindende, men inneholdt ifølge Miljøverndepartementet, sterke politiske forpliktelser. Norge hadde en interesse av at andre land som forurenset Nordsjøen, fulgte opp, men var selv ikke villig til å undertegne OSPAR-konvensjonen. Bakgrunnen for denne unnvikelsen var at konvensjonen virket skjerpene på forhold som hadde å gjøre med utrangerte plattformer. Etter Greenpeace-aksjonen i 1995 ble bestemmelsene skjerpet ytterligere, men fremdeles uten Norges og Storbritannias tilslutning (Hanisch 1997: 428).

For Norge var dette et miljøpolitisk dilemma. På den ene siden var det i Norges interesse å få innført effektive miljøreguleringer, som andre land forpliktet seg til. På den annen side ville det regelverket andre land ønsket å påføre Norge, innebære store kostnader. Oljedirektoratet anslo i 1994 kostnadene ved fullstendig fjerning av alle innretninger på norsk sokkel, til rundt 50 milliarder kroner. I 1997 forelå fremdeles ikke noen avklaring (Hanisch 1997: 428).

I 1996 ble en ny petroleumslav utferdiget. I lovens bestemmelser om utrangerte innretninger, het det at rettighetshaver skulle legge frem en avlutningsplan for OED. Denne planen skulle omfatte forslag til fortsatt produksjon, eller nedstengning av produksjon og disponering av innretninger. Slik disponering kunne blant annet være videre bruk i petroleumsvirksomheten, annen bruk, hel eller delvis fjerning eller etterlatelse (Lov om petroleumsvirksomhet av 1996, paragraf 5-1).

Norge sluttet seg til OSPAR-konvensjonen på slutten av tiåret. OSPAR-vedtaket 98/3 om disponering av utrangerte offshoreinstallasjoner tok til å gjelde 09.02.1999, og la føringer for hva salgs disponeringsalternativer som var akseptable for ulike typer innretninger. Jevnfør vedtaket var dumping og etterlatelse av utrangerte innretninger forbudt. Vedtaket inneholdt

samtidig regler for hva slags forhold som kunne gi grunnlag for omgåelse av dette forbudet (Olje- og energidepartementet og Oljedirektoratet 2009: 52).

4.3.3 Miljøstatus på 1990-tallet

På 1990-tallet kunne oljeindustrien vise til tydelig forbedret miljøstatus. Oljeutslippene var for eksempel langt lavere enn på britisk sokkel. Hva angikk utslipp til luften kunne selskapene som opererte på norsk sokkel også vise til bedre status enn på britisk sokkel, og til markerte forbedringer i utslipp per produserte enhet (Hanisch 1997: 429-430).

Oljeindustriens miljøforbedring var først og fremst en tilpasning til krav stilt av omverdenen. Oljeindustrien har også ved flere anledninger strittet i mot de kravene som ble stilt – særlig hvis de var kostbare å etterkomme. Til tross for forbedringer på enkeltområder, var det en kjensgjerning at de samlede miljøskadelige utslipp fra norsk oljevirkosomhet hadde økt. De fleste forbedringer ble utlignet av en kraftig økning i aktivitetsnivået på norsk sokkel. Oljeindustrien stod for en stadig større andel av de samlede utslipp av miljøgifter til luft og vann i Norge. Med forsert aktivitet i Norskehavet og Barentshavet, hadde oljeindustrien dessuten beveget seg inn i enda mer sårbare områder (Hanisch 1997: 430).

På 1970-tallet kunne miljøinteresser få gjennomslag ved at miljøforkjemperne spilte på motsetninger mellom norske og utenlandske oljeselskaper. På 1990-tallet stod oljeindustrien samlet i det store flertall av stridsspørsmål, og fremstod som en overmektig motstander for miljøbevegelsen (Hanisch 1997: 430). Oljeselskapene kunne likevel føle seg presset på defensiven av en miljøbevegelse som, mer enn dem selv, forkynnet tidens ånd. Dette var en internasjonal trend.

For oljeindustrien var den manglende allmenne innsikten i petroleumsvirkosomheten i en del tilfeller fordelaktig, i og med at den gjerne ga oljeindustrien anledning til å operere uten altfor stor offentlig innblanding. Men i tilfeller hvor stridigheter har oppstått, har dette også vært en ulempe fordi offentligheten har vært lydhør for argumenter fremsatt av dem de har større tillit til (Hanisch 1997: 431). Den tidligere nevnte Greenpeace-aksjonen er et eksempel på oljeindustriens tillitsproblem. Greenpeace nøt langt større allmenn tillit, og vant oppmerksomhet og sympati for sine synspunkter (Hanisch 1997: 432).

4.3.4 Fra nasjonal stabilisering til økt utvinning som globalt utslippsreducerende tiltak

Debatten vedrørende utbyggingen av Heidrun-feltet pågikk i årene 1990-91. Den mest sentrale konflikten i debatten, var den med opphav i misforholdet mellom målsettingen om stabilisering av CO₂-utslipp og planene om innenlands bruk av gass. Grunnet enkelte spesielle forutsetninger var det nemlig ikke klart hva man skulle gjøre med gassforekomstene på feltet. Etter hvert ble ilandføring og utnyttelse – i metanolproduksjon eller kraftproduksjon eller begge deler – et aktuelt alternativ (Nilsen 2001: 151-152). Heidrun-debatten kan ses som en forlengelse av den tidligere debatten om oljevirkosomhet nord for 62. breddegrad. I begge tilfeller ble industriens betydning for velstandsutvikling prøvd mot miljøhensyn (Nilsen 2001: 154). Det hele skulle ende i et kompromiss som bestod i at Statoil fikk bygge metanolfabrikk, mens etablering av gasskraftverk ble utsatt. Dette var arbeiderpartiregjerings ønske, og slik ble også Stortingets endelige vedtak i 1992 (Nilsen 2001: 155). Heidrun-saken viste at CO₂-målsettingen ikke kunne stanse ekspansjonen av oljeindustrien og den kraftkrevende industrien. Samtidig viste den at målsettingen likevel kunne hemme ekspansjonen i betydelig grad (Nilsen 2001: 156).

4.3.4.1 Oljeindustriens offensiv mot CO₂-avgiften: målsettingen om utslippsstabilisering oppgis

OLFs miljøprogram ble gjennomført i perioden 1991-93. OLF var en helt ny organisasjon, dannet i 1989. Samarbeid om miljøspørsmål ble ansett som et felt som kunne virke konsoliderende på den nye organisasjonen. Miljø var et område hvor selskapene hadde mange felles interesser, og i mindre grad konkurrerte med hverandre (Nilsen 2001: 157). Miljøprogrammet inneholdt indirekte argumentasjon mot CO₂-avgiften, ved å fremheve de høye kostnadene ved tekniske tiltak for å oppnå utslippsreduksjoner. Innføringen av CO₂-avgift ble opprinnelig legitimert av tiltroen til tekniske løsninger. Med OLFs miljøprogram ble denne optimismen lagt død for lang tid fremover (Nilsen 2001: 160).

Ved offentliggjøringen av den endelige rapporten fra OLFs miljøprogram, var oljeindustrien helt klar på at ingen ytterligere utslippsreducerende tekniske løsninger kunne innføres på de eksisterende installasjonene. Tekniske løsninger var avhengig av videre ekspansjon av oljevirkosomheten på norsk sokkel. Dersom OLF hadde rett, var valget mellom oppnåelsen av den nasjonale stabiliseringsmålsettingen og økt utvinning endelig (Nilsen 2001: 163). Med henvisning til det foregående, synes OLFs argumentasjon å ha vært som følger:

utslippsreduksjon krever nye tekniske løsninger; disse forutsetter økning i offshoreaktiviteten; denne økningen vil føre til utslipp som overskrider stabiliseringsmålet. Slik fremstilt er økt utvinning et nødvendig middel for realisering av stabiliseringsmålet, samtidig som økt utvinning umuliggjør den samme realisering.

Utover 1990-tallet ble målsettingen om å stabilisere CO₂-utslippene på 1989-nivå innen år 2000, omtalt som lite hensiktsmessig fra flere hold. Miljøavgiftsutvalget som var blitt opprettet i 1989, avga rapport i 1992. Rapporten tilrådet å revurdere stabiliseringsmålsettingen da den kunne komme i konflikt med andre høyt prioriterte politiske mål, slike som sysselsetting og stabil økonomisk vekst. Stabiliseringen burde utsettes til 2005-2010 (Nilsen 2001: 163-164). Miljøvernminister Torbjørn Berntsen, som hadde røtter i LO, ble gradvis mer tvilende til om stabiliseringen lot seg gjennomføre uten for store kostnader i form av tapte arbeidsplasser. De nasjonale målene ville kreve svært mye av Norge sammenlignet med andre land. Miljøverndepartementet var etter hvert ikke lenger noen forkjemper for nasjonal stabilisering (Nilsen 2001: 164). Miljøverndepartementet offentliggjorde sin klimamelding i 1995. I denne ble det konstatert at stabilisering av CO₂-utslippene umulig kunne gjennomføres innen år 2000. Den overordnede årsaken var at de totale utslippene fra olje- og gass-sektoren ville øke (Nilsen 2001: 170). Stortingsmeldingen inneholdt ingen forslag til nye, gjennomførbare målsettinger. Dette var en definitiv oppgivelse av hele tanken om nasjonal stabilisering (Nilsen 2001: 171). CO₂-avgiften ble imidlertid beholdt. Oppsiktsvekkende var det at Miljøverndepartementet hadde tilegnet seg det som kan betegnes som gassargumentet. Nå ble norsk gasseksport forfektet av Miljøverndepartementet som et globalt utslippsreducerende tiltak. Det ble sant nok tatt forbehold om at dette gjaldt i sammenheng med fremtidige internasjonale avtaler (Nilsen 2001: 171).

I 1994-95 ble gassargumentet gangbart blant flere av nøkkelpersonene i klimadebatten. I tillegg til gassargumentet, dukket også gasskraftargumentet og oljeargumentet opp. Alle tre er ”substitusjonsargumenter”. Det vil si at de løsningene de er ment å fremme, har det fortrinnet at de er mindre miljøskadelige enn andre løsninger som de kan fungere som erstatninger for (Nilsen 2001: 172). Norsk gasskraft kunne bidra til å dekke Nordens energibehov, et behov som ellers ville dekkes av kull og olje (Nilsen 2001: 177). Norsk olje og gass kunne erstatte olje og gass produsert med relativt mer utslipp andre steder (Nilsen 2001: 193).

4.3.4.2 Gassargumentet

På oppdrag av OLF, arbeidet forsknings- og utredningsinstitusjonen ECON gjennom høsten 1994 med å kartlegge de miljømessige effektene av CO₂-avgift på sokkelen. Konklusjonene fra prosjektet var generelt negative til mulige miljøgevinster av avgiften (Nilsen 2001: 184). Til og med var det en klar risiko for at avgiften ville medføre økning i de globale utslippene av CO₂. Årsaken til dette var at den norske gassproduksjonen kunne synke, og at energibehovet på Kontinentet da måtte bli dekket av for eksempel kull og olje, som ga høyere CO₂-utslipp. At Norge skulle stå i en klimapolitisk særstilling på grunn av gasseksporten var imidlertid avhengig av at det forelå en internasjonal klimapolitisk avtale, noe som ikke var tilfelle. I forlengelsen av OLF-prosjektet utarbeidet ECON også rapporter for Nærings- og energidepartementet (Nilsen 2001: 185).

CO₂-avgiften ble ikke fjernet som følge av dette. Det viktigste utfallet av ECONs utredningsvirksomhet på dette området, var at gassargumentet fant veien inn i regjeringens klimamelding og gassmelding (Nilsen 2001: 187).

Nærings- og energiminister Jens Stoltenberg overtok gassargumentet, og benyttet ECON-rapporten som en uavhengig ekspertuttalelse (Nilsen 2001: 187). Det å markedsføre gassargumentet var på denne tiden ikke noen utakknemlig oppgave. Utover 1990-tallet vant tanken om at utslippsreducerende tiltak i Norge ikke var kostnadseffektivt, og at klimaproblemene var avhengig av en global løsning, stadig større aksept (Nilsen 2001: 188)

4.3.4.3 MILJØSOK

MILJØSOK ble erklært opprettet av Stoltenberg under konferansen Environmental Northern Sea -95. Initiativet kom opprinnelig fra Statoildirektør Harald Norvik. Hans tanke var å opprette et direkte samarbeid mellom oljeindustrien og myndigheter når det gjaldt miljøspørsmål, etter mønster av NORSOK (Nilsen 2001: 188-189) MILJØSOK inkluderte det man kan betegne som det oljeindustrielle kompleks, samt miljøbevegelsen og enkelte forskningsinstitusjoner (Nilsen 2001: 197). For Norvik var hensikten med MILJØSOK å behandle underliggende spørsmål om hvordan man kunne forhindre at miljøhensyn skadet norsk oljeindustri og den norske kontinentalsokkelens konkurransevne. Disse problemene krevde en politisk løsning (Nilsen 2001: 190).

Fokuset når det gjaldt CO₂ ble begrenset til å være på utslipp per produserte enhet, mens spørsmål om utvinningstempo ble utdefinert (Nilsen 2001: 191). MILJØSOK-rapportens

fokus på utslipp per produserte enhet pekte samtidig i retning av oljeargumentet. Målingene foretatt i forbindelse med OLFs miljøprogram ble vektlagt. Disse målingene viste at de norske utslippene var lavere enn i andre land, målt i forhold til produksjonsmengde (Nilsen 2001: 192-193). Også gassargumentet ble benyttet, idet det ble hevdet at reduksjon i norsk gassproduksjon og gasseksport sannsynligvis ville føre til mer bruk av andre mer miljøskadelige energibærere (Nilsen 2001: 193). Våren 1996 dukket oljeargumentet opp i Nærings- og energidepartementets stortingsproposisjon om utbyggingen av Åsgard-feltet. I proposisjonen ble det hevdet at norsk oljeproduksjon ga mindre utslipp per produserte enhet sammenlignet med mange andre land, og at den oljen som ikke ble produsert i Norge nødvendigvis måtte produseres andre steder med dertil høyere utslipp av klimagasser.

At norsk oljeproduksjon i internasjonal sammenheng ga mindre utslipp per produserte enhet, er etter alt å dømme korrekt, men årsaken til dette er uklar. En utbredt oppfatning har vært at de synkende utslippene per produserte enhet skyldes selve produksjonsøkningen på de feltene som ble utbygd etter 1980. Disse hadde en mer intensiv utnyttelse av infrastrukturen. Hvis så er tilfelle, er oljeargumentet et sirkelargument: økt utvinning gir mindre utslipp (per produserte enhet, ikke absolutt), som dernest legitimerer ytterligere økt utvinning (Nilsen 2001: 193).

I MILJØSOKs sluttrapport ble "felles gjennomføring" viet relativt stor oppmerksomhet. (Nilsen 2001: 194). "Felles gjennomføring" var et begrep utviklet i forbindelse formuleringen av Norges syn i internasjonalt samarbeid for utslippsreduksjon. Begrepet viste til en forenklet variant av internasjonal CO₂-kvotehandling. Forenklingen bestod i at det er færre aktører som måtte komme til enighet og forplikte seg (Nilsen 2001: 146).

Dette hendelsesforløpet endte med at gasskraftargumentet, gassargumentet og oljeargumentet ble offisielle deler av norsk klimapolitikk. Disse tre argumentene ble brukt til å legitimere fjerningen av målsettingen om å stabilisere utslippene av CO₂ på 1989-nivå, uten at noe internasjonalt klimapolitisk regime var etablert. Noen internasjonal avtale om felles gjennomføring forelå ikke. Det klimapolitiske regimet i Norge på midten av 1990-tallet, gikk ut på at regjeringen forbeholdt seg retten til å kreditere seg selv for det den definerte som globalt utslippsreducerende tiltak. Norsk eksport av olje, gass og gasskraft ble definert som slike tiltak, og norsk klimapolitikk ble ensbetydende med å legge forholdene til rette for produksjon og markedsføring av norsk petroleum. Retorisk het det "å tenke globalt" (Nilsen 2001: 195).

Dette markerer en omlegging av offisiell politikk. Tidligere var regjeringens mål å etterstrebe stabilisering inntil en internasjonal avtale tillot noe annet; nå skulle normen være økende utslipp inntil videre (Nilsen 2001: 196).

Tidligere norske klimapolitiske regimer var fundert på en energirelativistisk problemforståelse. Det nye regimet forutsatte en energifundamentalistisk problemforståelse. Ingen så lenger for seg en utflating av energibehovet i rike i-land, man regnet i stedet med at energibehovet ville øke. I dette henseende var det bare logisk å hevde at det ville være best å dekke dette energibehovet med den relativt sett minst miljøskadelige oljen og gassen: den som ble produsert på norsk kontinentalsokkel (Nilsen 2001: 196).

4.3.4.4 Klimapolitikken og petroleumsformuen

Da utvinningsdebatten gradvis kom tilbake på dagsorden fra 1993 og utover, synes det som om formuesforvaltningsperspektivet hadde vunnet terreng (Nilsen 2001: 201). I dette perspektivet var oljeressursene en økonomisk ressurs, som ikke nødvendigvis ble mindre etter hvert som oljen ble pumpet opp, men som like gjerne kunne bli større med økende priser og langsiktige investeringer (Nilsen 2001: 74). Stortingsmelding nr 26 (1993-94) inneholdt et resonnement om at utvinningstempoet på dette tidspunktet var optimalt for alle parter, og således ikke burde være gjenstand for debatt. Utvinningstempoet var henimot 160-170 mtoe (Nilsen 2001: 201). I den samme meldingen ble det også erkjent at petroleumsproduksjonen ville avta ved tusenårsskiftet. Utvinningsnivået ble altså vurdert som samfunnsøkonomisk optimalt, til tross for at det ville medføre en snarlig uttømming av petroleumsressursene. Logikken bak dette var at det ble ansett som tryggere å konvertere oljeressursene til finansielle ressurser. Hensynet til kommende generasjoner var en del av retorikken som ble benyttet av Nærings- og energiminister Jens Stoltenberg og Finansminister Sigbjørn Johnsen. Omtrent ti år tidligere var hensynet til fremtidige generasjoner et argument for lavt utvinningstempo, men etter opprettelsen av Statens petroleumsfond ble det motsatt (Nilsen 2001: 202). I langtidsprogrammet arbeiderpartiregjeringen offentliggjorde i 1993, het det at petroleumsformuen burde forvaltes slik at man kunne få størst mulig verdi ut av den, med hensyntagen til usikkerheten forbundet med prisutvikling, fremtidige funn og teknologisk utvikling. Inntektene fra petroleumsvirksomheten burde således ikke forbrukes, men omformes til realkapital, utdanningskapital, annen ressurskapital eller fordringer i andre land (Nilsen 2001: 203).

Med oppmerksomheten på klimaendringer som følge av CO₂-utslipp og mulighetene for et internasjonalt klimapolitisk regime, oppstod et nytt risikomoment angående oljeprisutviklingen. Petroleumsformuen, som egentlig kun er en samfunnsøkonomisk abstraksjon, var truet av internasjonal klimapolitikk (Nilsen 2001: 203-206). I korte trekk oppfattet man det som mer risikabelt å spare oljen, enn å pumpe den opp og dernest investere inntektene den genererte i andre formueskomponenter. Et forslag fra Senterpartiets Ragnhild Queseth Haarstad om å oppnå stabilisering av CO₂-utslipp innen år 2000 ved å redusere utvinningstempoet, ble avvist av Stoltenberg fordi dette bare innebar en utsettelse av CO₂-utslipp som i alle tilfeller var uunngåelige. Dette forutsatte en tankegang om at oljen skulle opp uansett. Å la være å utvinne oljen var jo å avstå fra formuen den kunne generere. Stoltenberg ble den første norske politiker som fremholdt at hensynet til petroleumsformuen hadde forrang i både klimapolitikken og oljepolitikken (Nilsen 2001: 205). Det var maktpåliggende å konvertere petroleumsformuen så fort som mulig, og all den tid norsk petroleumsvirksomhet var blitt definert som et globalt utslippsreducerende tiltak, var den økte utvinningen legitim (Nilsen 2001: 205-206).

4.3.5 Kyoto-konferansen

I Kyoto i Japan var 166 land samlet i 1997 for å utarbeide en konvensjon mot utslipp av klimagasser. FNs klimapanel hadde opplyst om at utslippene måtte ned med 50-60 prosent dersom drivhuseffekten skulle unngås. Kyoto-konferansen kom frem til en avtale om å redusere utslipp av klimagasser med 5,2 prosent innen 2012 i forhold til 1990-nivå. Dette innebar en reduksjon på 30 prosent i forhold til en kalkulert utvikling uten restriksjoner (Furre 2000: 357-358).

På Kyoto-konferansen ble Norge tildelt en ny stabiliseringsmålsetting: 1 prosentsøkning av utslippene sammenlignet med 1991-nivå innen 2012. Ettersom de nasjonale utslippene var noe lavere i 1991 enn de var i 1989, var man tilbake til utgangspunktet (Nilsen 2001: 232).

5 Avslutning

I løpet av de tre foregående kapitlene er prosessene som har ført til omformingen av den norske økonomien til en oljeøkonomi, blitt fulgt. I feltnotatene gitt av de historiske sekundærkildene er denne omformingen utskilt som kjernekategori. Prosessen er fulgt innenfor en angitt kontekst. Ved prosessenes begynnelse var konteksten nasjonen Norge per 1970, dermed en kontekst gitt av en samfunnsutvikling hvis hovedtrekk kan generaliseres som ”den nordiske modell”. Konteksten var også en hvor miljøhensyn var vesentlige, grunnet Norges tilslutning til FN og den moderne miljøbevegelsens gjennombrudd. Ulikt en del andre land oppstod ikke noe eget miljøparti.

Flere av de ”nordiske” prinsipper som lå til grunn for den norske blandingsøkonomiske demokratiske kapitalisme ble utfordret av omformingen til oljeøkonomi. Hensynene til bred næringsutvikling, en universalistisk velferdsstat og miljøet er vektlagt i denne oppgaven. Således vurderes kjernekategori etter disse egenskapene: ”næringsutvikling”, ”velferdsstat” og ”miljø”. Videre har egenskapene hver sin dimensjon som utfallet av tilpasningene kan plassere seg langs, jf skjemaet i kapittel 1. Dimensjonene angir hvorvidt og i hvilken grad hensynene gitt av de ”nordiske” prinsippene er blitt ivaretatt.

Omformingen ble i de tre foregående kapitlene fulgt i tre faser, som var sammenfallende med hele tiår. Norges tilpasning til situasjonen som oljeproducent og forvalter av oljeinntekter har vært ulik i de tre fasene. I den første fasen, 1970-tallet, bestod tilpasningen i fornyingsvirksomhet, og denne gjorde seg gjeldende i hver av kjernekategoriens egenskaper. 1980-tallet var en mer uensartet overgangsfase hvor utfallet av den foregående tilpasning medførte nye utfordringer. Andre omstendigheter ga også utfordringer. Under egenskapen ”næringsutvikling” fikk oljeprisfallet i 1986 konsekvenser, med virkninger også for egenskapen ”velferdsstat”. Under egenskapen ”miljø” inntraff et viktig skille, da miljøproblemenes globale karakter kom i fokus etter offentliggjøringen av Brundtland-rapporten i 1987. 1990-tallet korresponderer med den tredje fasen, og tilpasningen bestod i internasjonalisering. Slik som tilpasningen i første fase, gjorde også denne seg gjeldende i alle kjernekategoriens egenskaper.

I det følgende oppsummeres utviklingen over hele perioden for hver egenskap.

5.1 Næringsutvikling

5.1.1 Fornorsking

Den norske stats samarbeid med utenlandske oljeselskaper var en videreføring av norske industrikapitalistiske tradisjoner. Vannkraftutbyggingen i overgangen til 1900-tallet og den tidlige innretningen av oljevirkomheten, har noen tydelige fellestrekk. I begge tilfeller ble teknologi, kapital og organisasjon tatt inn fra utlandet. Imidlertid stod ”oljesystemet” i sterk kontrast til den tradisjonelle norske industriens innretning, eller den norske ”Sonderweg”. For at petroleumsvirkomheten skulle fungere i henhold til norske idealer om ivaretagelse av allmenn velferd gjennom produksjon, var nasjonal styring og kontroll over petroleumsvirkomheten nødvendig. Statoil, Oljedirektoratet og Industridepartementet var en oppdeling etter forretningsmessige, forvaltningsmessige og politiske oppgaver og det første politisk-organisatoriske initiativ med siktemål å sammenføye den norske Sonderweg og oljesystemet.

Formålet med fornorskingspolitikken var å forhindre at oljeindustrien fikk utvikle seg som en enklave; heller skulle den danne grunnlag for videreføring og videreutvikling av allsidig næringsvirkomhet. Gjennom fornorskingen ble den strategiske kompetansen som oljeselskapene hadde, overført til norske nasjonale aktører. Oljeindustrien ble integrert i det norske samfunn og fikk derigjennom positive ringvirkninger i form av industrietablering og arbeidsplasser, utvikling av en norsk leverandørindustri, utvikling av teknologisk kompetanse og ivaretagelse av regional bosetting.

Statoil var det viktigste instrumentet for fornorskingen. Som en hundre prosent statlig eid operativ enhet, sikret det nasjonen kontroll med virksomheten samt statlige inntekter. Selskapet ble innrettet for utvikling av norsk kompetanse og norsk teknologi, og det bidro til oppbyggingen en norsk leverandørindustri ved å sørge for at denne fikk oppdrag. Statoil fikk likevel tvetydige konsekvenser for næringsutviklingen. Opprettelsen av et statselskap var i seg selv i tråd med norske industripolitiske tradisjoner. Statoil fikk imidlertid et bredere politisk mandat enn det som var gjengs i den norske blandingsøkonomi. Fornorskingslinjen gjorde dessuten Statoil til en type selskap som i enkelte henseende brøt med tradisjonelle prinsipper, jf 2.1.2.5. Bruddet på ikke-diskrimineringsprinsippet kunne innebære en utfordring for ivaretagelse av bred næringsutvikling, all den tid den var en innretning for å forhindre markedsforvridninger.

Teknologi- og kompetanseoppbyggingen, investeringene i menneskelig og fysisk kapital, ga norsk oljeindustri et teknologisk momentum og dannet grunnlaget for et oljeindustrielt kompleks med Statoil i sentrum. jf 2.1.3. Dette markerer et potensielt brudd med bred næringsutvikling i henhold til den nordiske modell: at én næring, og ikke minst ett selskap, blir såpass dominerende er i motstrid med opprinnelige ”nordiske” målsettinger. Flere var oppmerksomme på dette, noe som blant annet kom til uttrykk i diskusjonen om utvinningstempo i forbindelse med fremleggelsen av Stortingsmelding nr 25 (1973-74).

Den samme stortingsmeldingen inneholdt målsettinger om å begrense bruken av oljepenger. Det økonomiske tilbakeslaget i verdensøkonomien var ikke erkjent da målsettingen om moderasjon ble formulert. Som tilsvarende på de endrede forutsetninger ble det ført motkonjunkturpolitikk basert på forventede oljeinntekter, jf 2.1.4. Formålstjenlig med denne politikken var at den bidro til å berge eksportindustrier og andre næringer, i overensstemmelse med prinsippet om ivaretagelse av bred næringsutvikling. Den fikk også mindre gunstige følger.

5.1.2 Enklave

I denne fasen ble konsekvensene av den forrige fasens tilpasning tydelige. Motkonjunkturpolitikken hadde ført til en økning i lønnsnivået, og konkurranseevnen i en del næringer var svekket. Norsk næringsliv hadde gjennomgått en omfattende omstrukturering: tradisjonell industri og skipsfart var redusert, mens oljeindustrien ekspanderte. Norsk industri og næringsvirksomhet viste tegn til oljeavhengighet. Dette tydet på at ivaretagelsen av bred næringsutvikling i en viss utstrekning hadde sviktet, men uten at hollandsk syke kunne konstateres.

Prinsippet om å sikre et moderat utvinningstempo ble formulert i Stortingsmelding nr. 25 (1973-74), og ble videreført utover 1980-tallet. Blant annet for fortsatt å forhindre skadevirkninger forbundet med hollandsk syke, ønsket man en fastsettelse av utvinningstempoet, jf 3.1.1.3. om Tempoutvalget. Men så inntraff en krise i form av det dramatiske oljeprisfallet i 1986. Som følge av dette var det risikoen ved de store investeringene som kom i fokus. Nå skulle jevnhet i investeringene sikre stabile forhold for leverandørindustrien og redusere statens økonomiske risiko, jf 3.1.1.4.

Til tross for bevisstheten om mulige skadevirkninger av høyt utvinningstempo og høyt investeringsnivå, økte aktiviteten. Det var hensynet til oljeselskapene og leverandørindustrien

som fikk gjennomslag, til tross for den potensielle trusselen mot bred næringsutvikling. Kan hende havnet samfunnets helhetlige interesser i bakgrunnen, noe som kan ha sammenheng med at fornorskingen var realisert allerede på begynnelsen av 1980-tallet, jf 3.1.1.5 og 3.1.3.

Det oljeindustrielle kompleks hadde fått fotfeste i det norske samfunn. Bakgrunnen for det var i ett henseende oljeindustriens teknologiske momentum, dog uten at det innebar noen form for systemtvang i teknologideterministisk betydning. Det teknologiske momentum hadde igjen sin bakgrunn i tidligere politiske valg – i det foregående tiårs fornorskingspolitikk. Fra sin maktposisjon i sentrum av det oljeindustrielle kompleks, kunne Statoil drive frem prosjekter som, i manges oppfatning, var i strid med både samfunnsmessige og økonomiske kriterier.

Slik det er spesifisert over utgjorde Statoil og oljeinndringen en utfordring for det ”nordiske” prinsipp om bred næringsutvikling. All den tid det var fornorskingen som ga dette utfallet, var det den forrige fasens tilpasning som skapte nye utfordringer. Utfordringene ble blant annet forsøkt håndtert ved å begrense Statoils dominans gjennom det politiske kompromiss, ”vingeklippingen”, som medførte opprettelsen av SDØE, jf 3.1.2.3.

Fornorsking i betydningen nasjonal styring og kontroll var realisert, mens fornorsking i betydningen ivaretagelse av spesielle krav og utstrakt statlig styring ble oppgitt. Etter oljeprisfallet ble slike krav oppfattet som for kostbare, og følgene av stor oljeavhengighet bekymret. Integrasjonen av oljevirkosomheten i samfunnet hadde både ført til en risikabel oljeavhengighet og skapt et svært dyrt teknologisk system. Å overlate det oljeindustrielle kompleks til sin egen teknisk-økonomiske rasjonalitet, og i større grad la det være en enklave, syntes da hensiktsmessig. Man kunne med dette få mer igjen for oljen og redusere økonomisk risiko.

Da oljevirkosomheten ble etablert, og innrettet etter fornorskingslinjen, var oljeprisene høye. En utfordring var da å unngå at oljeinntektene økte presset i økonomien, men bortsett fra det ble forutsetningene for at oljevirkosomheten kunne få positive ringvirkninger i andre næringer og samfunnet for øvrig, ansett som gode. Etter oljeprisfallet i 1986 ble den norske sårbarheten for svingende oljepriser tydelig, og risikoen ved å knytte for stor del av landets økonomi til oljesektoren kom i fokus. Det å innrette oljeindustrien som en enklave reduserte risikoen forbundet med fall i oljeprisene.

5.1.3 Internasjonalisering

På begynnelsen av 1990-tallet fremstod oljeindustrien som konsolidert. En konsolidering hadde funnet sted innad i oljeindustrien og mellom denne og offentlige myndigheter.

Målsettingene om å begrense utvinningstempo og investeringsnivå var oppgitt. I 1993 ble det investert for 53 milliarder, og utvunnet 143 mtoe. Vanskelighetene med å regulere investeringsnivå og utvinningstempo ble behandlet i Stortingsmelding nr 26 (1993-94). Det ble konstatert at enkelte forhold i petroleumsvirksomheten var umulig å kontrollere. All den tid et rasjonelt rammeverk var på plass, var dette heller ikke hensiktsmessig.

Det hadde funnet sted en avpolitisering av oljepolitikken, i betydningen mindre debatt og statlig dirigering; men derimot ikke avpolitisering i betydningen offentlig avmakt og heller ikke systemtvang. Utviklingen vitnet heller ikke om petrolisering av det norske samfunn, jf 4.1.1.1. Ikke desto mindre fant Olsen (1989) at oljesystemet hadde en egenart som i særlig grad vanskeliggjorde statlig styring.

Enkelte forhold var i motstrid med den opprinnelige norske demokratiske kapitalisme. Blant annet fantes brudd på demokratinormen, i og med at beslutninger var blitt tatt av et fåtall av deltakere, og omfanget av den offentlige debatt ikke holdt mål ut i fra demokratiske idealer. Videre hadde de nasjonale hovedorganisasjonene som de korporative representasjonsordningene har bygget på, i lang tid stått svakt i petroleumsnæringen. Blandingsadministrasjon, gitt av korporativisering, var den norske blandingsøkonomiens styringssystem, og en delvis omgåelse av dette kunne utgjøre en utfordring for ivaretagelse av de ”nordiske” prinsipper. Konesjonssystemet og oljesektorens utvalgssystem kunne riktignok forstås som en del av det norske politiske systems korporative pluralisme. Dette var likevel en ugjennomsiktig beslutningskanal på grunn av oljevirkosomhetens særegenheter.

Sejersted (1999) fant at disse bruddene på norske tradisjoner for statlig intervensjon i markedssfæren, representerte allmenne problemer i det moderne samfunn. De eksisterte uavhengig av oljesystemet, men var blitt aktualisert og forsterket i og gjennom dette.

Utenlandssatsingen innebar en historisk ironi: Statoil, som opprinnelig ble opprettet for å fungere som et nasjonalt og politisk instrument i konfrontasjonen med de multinasjonale selskapene, skulle nå selv gjøres til et slikt selskap. Dette representerte et brudd med norske politiske normer fordi Statoils kontraktsforhold med staten bestod, noe som reflekterer en tilsidesettelse av ikke-diskrimineringsidealet.

Internasjonalisering var tilpasningen til de problemer som måtte oppstå når aktiviteten avtok på norsk sokkel, i takt med uttaket av de norske oljeressursene. I denne fasen ble det erkjent at petroleumsressursene på norsk sokkel i overskuelig fremtid ville være uttømt. Ved å etablere internasjonal virksomhet skulle norsk petroleumsindustri bli uavhengig av det norske ressursgrunnlaget. Den norske petroleumsindustri ble opprinnelig etablert og utviklet med det formål å gi nasjonen mest mulig gevinster av det norske ressursgrunnlaget. Nå som petroleumsindustrien var veietablert og integrert i samfunnet, som sysselsetter og inntekstkilde, var det blitt viktig å opprettholde den for dens egen skyld.

Samtidig fikk norsk petroleumsindustri større konkurranse, da et stort antall norske lover og regler ble tilpasset EU, jf 4.1.2.3. En rekke beskyttelsesbarrierer som opprinnelig hadde sikret nasjonal styring og kontroll og norsk deltakelse, måtte bygges ned. Det ble umulig å diskriminere til fordel for Statoil, som dermed heller ikke kunne fungere som industripolitisk stimulan for norsk leverandørindustri. Norsk sokkel fikk et langt større innslag av utenlandske selskaper. Dette gikk på bekostning av Statoil, SDØE og norsk leverandørindustri. Den økte konkurransen på norsk sokkel var også motiverende for internasjonaliseringsplanene.

Denne siste fasens tilpasning er noe tvetydig hva angår målsetting om ivaretagelse av bred næringsutvikling. Den var i større grad en tilpasning som imøtekom petroleumsindustriens utfordringer enn statens næringsutviklingsutfordringer. Den var en tilpasning i henhold til petroleumsindustriens egne premisser, dennes teknisk-økonomiske rasjonalitet. Dette reflekteres av at den ble fremhjulpert, men ikke dirigert av staten. Samtidig kunne opprettholdelsen av petroleumsindustrien gjennom denne tilpasningen, også være gagnlig for statlige målsettinger. I løpet av de foregående fasene var petroleumsindustrien langt på vei blitt innrettet for å ivareta allmenne velferdshensyn, som i grunnen er formålet med bred næringsutvikling. På den annen side kan dette også vitne om oljeavhengighet, nettopp det man ville unngå. Selv om petroleumsindustrien som sådan var innrettet i henhold til velferdshensyn, utgjør denne mulige oljeavhengigheten en trussel for samfunnet og næringsstrukturen for øvrig. Ikke minst på lang sikt kan dette innebære vanskeligheter, all den tid oljen er en ikke-fornybar ressurs hva enten den finnes på norsk sokkel eller andre steder i verden. Å forhindre oljeavhengighet i norske næringer og norsk industri har vært en målsetting i hele perioden, og det blir særlig viktig at oljeavhengighet er oppnådd i fremtiden på det tidspunkt da petroleumsvirksomheten avvikles.

Foreløpig er oljeavhengighet ikke oppnådd. En nylig utgitt studie fra Statistisk sentralbyrå behandler betydningen av etterspørselen fra petroleumsvirksomheten på aktivitetsnivået i norsk økonomi. Foruten leverandørindustrien, leverer et bredt spekter av norske næringer forskjellige varer og tjenester til petroleumsvirksomheten. Petroleumsvirksomhetens nåtidige betydning for norsk økonomi og sysselsetting, tilsier at utfordringene knyttet til fremtidig nedbygging av petroleumsvirksomheten vil øke (Eika, Prestmo og Tveter 2010: 39). En forutsetning for norske leveranser til petroleumsvirksomheten, er imidlertid kompetanse (Eika, Prestmo og Tveter 2010: 31). Og kompetanse som sådan kan være gagnlig for næringsutviklingen.

Da utenlandssatsingen ble iverksatt var det uklart hvilke konsekvenser den kunne få, både for petroleumsindustrien selv og for bred næringsutvikling. Dersom den ble vellykket ville det åpenbart være gunstig for petroleumsindustrien, og kunne sikkert også hatt positive ringvirkninger og gitt inntekter til staten. Satsingen var imidlertid både risikabel og kostbar, og en mislykket satsing kunne medført negative ringvirkninger og store kostnader. Dette ble påpekt av en informert motpol, jf 4.1.2.1 om Norsk oljerevy. Det ble innvendt at petroleumsvirksomheten burde trappes ned etter hvert som ressursene ble uttømt. Det fantes altså dem som mente at en omstilling burde påbegynnes allerede på dette tidspunktet. Strategien som ble valgt var likevel ikke avvikling og omstilling, men fortsatt satsing på petroleumsvirksomhet basert på ressurser andre steder. Dette underkjenner imidlertid ikke at omstilling likevel kan være gjennomførbart. I etterkant av den perioden som er undersøkt, finnes eksempler på omstillingsforsøk i petroleumsindustrien.

I skrivende stund satses det på utnyttelse av Norges vindressurser med vindmøller til havs. På verdensbasis er vindkraft den raskest voksende energiteknologien målt i prosentvis økning i årlig installert kapasitet. Med kompetanse fra offshore olje- og gassvirksomhet kan Norge bli en betydelig aktør i denne voksende industrien. Norsk industri har begynt å involvere seg i vindkraftindustrien, blant annet har Aker Værdal levert understell til den tyske vindparken Alpha Ventus (Senter for fornybar energi 2010). Dette demonstrerer at teknologien og kompetansen som opprinnelig ble utviklet innen petroleumsindustrien, kan benyttes i annen virksomhet og gi grunnlag for en fortsatt allsidig og konkurransedyktig næringsstruktur.

5.2 Velferdsstat

5.2.1 Et kvalitativt bedre samfunn gjennom fornorsking

All den tid velferdsstatens inntektsgrunnlag avhenger av full sysselsetting i en bredt anlagt næringsvirksomhet, er formålstjenlig tilpasning i næringsutvikling også gunstig for velferdsstaten. Det var fornorskingen av virksomheten som muliggjorde ivaretagelse og videreutvikling av velferdsstaten. Dette anskueliggjør for så vidt det generelle kjennetegn ved den nordiske modell: at produksjonen innrettes for å ivareta velferdshensyn.

Den nye oljerikdommen skulle brukes til å videreutvikle det norske velferdssamfunnet, og derved utvikle et kvalitativt bedre samfunn. En forutsetning for dette var nasjonal styring og kontroll over petroleumsvirksomheten. Således var fornorsking også den tilpasning som skulle takle velferdsstatens utfordringer.

Målsettingen om å utvikle et kvalitativt bedre samfunn var formulert i Stortingsmelding nr. 25 (1973-74). Denne var i sentrum av den brede politiske og allmenne offentlige debatt om oljespørsmål i denne første fasen. Innholdet i den var for øvrig preget av sterk tiltro til demokratiske organers evne til å bevirke en planmessig omforming av det norske samfunn. Målsettinger og verdier fremmet i den, slike som velferdsutvikling, likhet, miljø og distriktsutbygging, var i tråd med verdiene i ”den nordiske modell”.

For å omforme det norske samfunnet i ønsket retning, og for å unngå eventuelle negative konsekvenser, var det avgjørende å styre tempoet i utviklingen. Finansdepartementet foreslo at man skulle nå en årsproduksjon på 90 mtoe på 1980-tallet, og dette nivået skulle fungere som et ”produksjonstak”. Tallet var basert på uklare forutsetninger, men man mente det kunne være et godt utgangspunkt for bedømmelse av petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn. Formålet var å enes om en produksjonsbegrensning, noe som i seg selv var både fornuftig og ganske uvanlig på denne tiden. Moderasjon skulle blant annet sikre hensyntagen til sosialt og naturlig miljø, men også forhindre potensielle skadevirkninger av inntektene fra oljevirksomheten.

Innholdet i meldingen var motsetningsfylt: på den ene siden skulle inntekter fra virksomheten brukes til utvikling og forbedring av det norske velferdssamfunnet; på den annen side ble det advart mot utstrakt innenlands bruk av oljeinntekter.

Til tross for bred enighet om moderasjon, ble den økonomiske politikken svært ekspansiv på 1970-tallet. Motkonjunkturpolitikken bidro til å berge arbeidsplasser, og viktigheten av dette kan begrunnes med henvisning til det sosialdemokratiske velferdsregimets garantier for og avhengighet av full sysselsetting. Velferdsstaten ble bygget ytterligere ut og i flere henseende ble Norge et kvalitativt bedre samfunn, jf 2.2.1.2. Da motkonjunkturpolitikken ble avvirket i 1977-78 gikk dette utover enkelte etablerte velferdsgoder. Men totalt sett ble velferdsstaten vesentlig utvidet, blant annet som følge av flere likhetsfremmende og familievennlige reformer. Familiereformene var på den ene siden en respons på kvinners økende arbeidslivsdeltakelse. På den andre siden bidro de, sammen med ekspansjon i velferdsstatens tjenesteyting for øvrig, til å skape flere arbeidsplasser som gjerne sysselsatte kvinner.

5.2.2 Press og vekst

1970-tallets offentlige innsats og håndteringen av den internasjonale lavkonjunktur – motkonjunkturpolitikken – fikk konsekvenser som ga utfordringer for velferdsstaten på 1980-tallet. Kostnadsnivået i samfunnet var presset opp, og utgiftene til velferdsstaten uroet.

Norsk økonomi var blitt en til dels oljebasert økonomi, og var sårbar for svingende oljepriser. I forrige fase var utstrakt innenlands bruk av oljeinntekter ansett som uforsvarlig. Kan hende virket det nå uforsvarlig å basere velferdsutvikling på oljeinntekter fordi oljeinntektene var sterkt avhengig av prisforutsetningen, og etter oljeprisfallet i 1986 ble det klart at prisforutsetningen kunne være sviktende. Etter oljeprisfallet ble det viktig å gjøre det norske samfunnet mindre avhengig av oljen. Ikke desto mindre var oljerenten et viktig tilskudd til den norske økonomien i også i denne fasen.

1970-tallets tro på planmessig styring, ble på 1980-tallet avløst av troen på markedets evne til selvregulering. Samfunnsproblemene, velferdsstatens utfordringer inkludert, skulle nå løses gjennom markedets dynamikk.

Velferdsstaten kom under press, både utgiftene til og resultatene av velferdsordningene skapte debatt. Det var prinsippene bak den universelle og de-kommodifiserende sosialdemokratiske velferdsstaten, som i grunn ble problematisert i denne fasen. Debatten dreide seg om hvorvidt ulikhet kunne være mer gunstig enn likhet, og hvorvidt selektive velferdsordninger var bedre enn universelle. Den sosialdemokratiske orden ble utfordret. Arbeiderpartiet mistet regjeringsmakten til Høyre i 1981. Den nye regjering gjennomførte noen forholdsvis beskjedne kutt, som ikke hadde noen innvirking på velferdsstatens struktur. Som på 1970-

tallet ble det ført en familievennlig sosialpolitikk, særlig fra 1986 da Arbeiderpartiet dannet regjering med Brundtland som statsminister. Norge hadde vekst i velferdstjenester og vekst i antall sysselsatte i offentlige velferdstjenester også i dette tiåret. Velferdsstaten ble stadig mer tjenesteintensiv.

5.2.3 Langsiktig ivaretagelse gjennom internasjonalisering

Satsingen på familievennlige reformer vedvarte på 1990-tallet, eksempelvis med barnehagereform og innføringen av kontantstøtte. Reviderte lover om folketrygd og sosiale tjenester ble også vedtatt. Rent generelt var deres formål å fortsatt sikre sosial og økonomisk trygghet for hele befolkningen.

Velferdsstatens utfordringer dreiet seg i denne fasen om den nært forestående nedgangen i petroleumsindustrien, som følge av uttaket av de norske petroleumsressursene. Samtidig med dette, ville blant annet kostnadene forbundet med "eldrebølgen" medføre at velferdsstatens utgifter kom til å øke.

Petroleumsinntektene hadde sin motpost i nedbygging av petroleumsformuen, med andre ord uttømmingen av petroleumsreservene. Opprettelsen av Statens petroleumsfond muliggjorde omplassering av inntektene fra petroleumsnæringen. Fondet skulle investere i finansielle fordringer i utlandet. Et formål med dette var å spare pengene for derigjennom å sikre fremtidige generasjoners velferd, og for å bekoste de snart økende utgifter til pensjoner og pleie. Et annet fortrinn med denne omplasseringen var at den løste koblingen mellom utvinningen av petroleum og inntektene. Utvinningstempo hadde avstedkommet bekymring i de tidligere fasene på grunn av den direkte koblingen til inntektene. Inntektene bekymret fordi de kunne ha visse skadevirkninger for kostnadsnivået i samfunnet og eksportnæringers konkurransevne, problemer som i verste fall kunne føre til hollandsk syke. Etter opprettelsen av Statens petroleumsfond var denne koblingen brutt. De økonomisk funderte argumenter mot høyt utvinningstempo, de som dreide seg om inntektenes potensielle skadevirkninger, var med opprettelsen av Statens petroleumsfond foreldet.

I og med at fondet tillot sparing av petroleumsinntektene i utlandet, noe som understøttet ansvarlig budsjettpolitikk og sikret fremtidige generasjoners velferd, var internasjonalisering også tilpasningen som ivaretok velferdsstaten.

Fornorsking av oljevirkosomheten var en forutsetning for velferdsstatens bevaring og ekspansjon i den første fasen. En formålstjenlig tilpasning i næringsutvikling er i grunn en som bidrar positivt for velferdsstaten. Men nå var også den formålstjenlige tilpasningen i velferdsstaten gunstig for næringsutvikling, da fondsopprettelsen bidro til å sikre eksportindustriens konkurransevne.

Det kan være verdt å merke seg at argumentet om hensynet til fremtidige generasjoner, har paralleller til argumenter som er blitt anført av miljøvernbevegelsen, og enkelte politikere, for å redusere en ressurs- og energibruk de mente ikke var bærekraftig.

5.3 Miljø

5.3.1 Fornorskingspolitikkenes følger for miljøet

Mens hensynene til bred næringsutvikling og ivaretagelse av velferdsstaten stort sett var sammenfallende, kom de gjerne i motstrid med miljøhensyn. Miljøhensyn var imidlertid også i overensstemmelse med enkelte næringshensyn, idet de tidligste motsetningene som sorterer under miljøhensyn, var konflikter mellom oljeindustrien og fiskerinæringen. Det å bevare fiskeriene kombinerte hensynene til miljøet og ivaretagelse av bred næringsutvikling.

Foranledningen for Bravo-utblåsningen i 1977 var ønsket om snart igangsatt produksjon, et ønske som gikk på bekostning av sikkerheten. Bravo-utblåsningen aktualiserte sikkerhet og oljevernberedskap, og også i denne sammenheng ble fornorsking tilpasningen som imøtekom utfordringene. Virksomheten i Nordsjøen, de norske så vel som utenlandske aktører, ble underlagt det norske sikkerhetsregimet gjennom prinsippet om egenkontroll. Erfaringene man vant med ulykken samt den etterfølgende innføringen av nevnte sikkerhetsregime, var gunstig i henhold til miljøhensyn all den tid risikoen for oljesøl ble redusert og ved at man lærte å begrense de eventuelle skadene. For så vidt var dette også gunstig for næringsutviklings- og velferdsstatshensyn, i og med at dette bidro til å legitimere aktiviteten.

Igangsettingen av norsk oljevirkosomhet var sammenfallende med fremveksten av en sterk og politisk opposisjonell moderne miljøbevegelse. Miljøbevegelsens protester mot oljevirkosomheten var en videreføring av kampen mot vassdragsutbyggingen. Konflikten stod i begge tilfeller mellom de industrikapitalistiske interessene, og dem som så med misnøye på den moderniseringen og industrialiseringen disse fremmet.

Miljøbevegelsen, fiskerinæringen, og motstandere av høyt utvinningstempo gikk sammen i en protestaksjon mot oljeboring nord for 62. breddegrad. Motstanderne mente at oljevirkosomhet nord for 62. breddegrad var miljømessig uforsvarlig. Oljeinstallasjoner ville ødelegge fiskebanker og oljesøl kunne forurense kysten.

I 1979 vedtok Stortinget å starte boring. Hovedargumentet var at landsdelen trengte arbeidsplasser, og således var beslutningen motivert av ønsket om lokal spredning som inngikk i fornorskingspolitikken. I sum var det nærings- og velferdshensyn som fikk gjennomslag. Med henvisning til argumentet om arbeidsplasser var det den sosialdemokratiske velferdsstatens målsetting om full sysselsetting som ble tilgodesett.

I 1980 startet de første leteboringene nord for 62. breddegrad, og miljøbevegelsen og fiskeriinteresser fulgte årvåkent med på virksomheten. Likevel fikk miljøhensynene liten praktisk betydning. Miljødebattene dreide seg aller mest om konsekvensutredninger forut for produksjon, og dette fikk egentlig ingen betydning for omfanget av virksomheten.

Faren for oljesøl i Barentshavet var et miljøproblem av samme sort som miljøproblemene på 1970-tallet, all den tid problemet var nasjonalt, eller til og med lokalt. En del av problemet bestod i en arealkonflikt mellom oljeindustrien og fiskerinæringen, en annen i risikoen for at naturen skulle bli *tilgriset*. Når det gjelder det sistnevnte kan man si at det på mange måter dreide seg om estetiske hensyn. Slike hensyn var også sentralt i argumentasjonen for vern av vassdrag, en argumentasjon som var videreført fra det klassiske naturvern fra tidlig på 1900-tallet.

5.3.2 Fra nasjonale til globale hensyn

Rundt midten av 1980-tallet inntraff en endring i hvordan miljøproblematikken ble oppfattet og håndtert. Bevissthet om og frykt for miljøproblemer med langt alvorligere konsekvenser, bredte seg. De angikk hele verdens klima og livsgrunnlag, og med dette var det oppstått en ny erkjennelse om miljøproblemenes globale karakter.

Miljøbevegelsen var den viktigste alternativbevegelsen på 1980-tallet. Den fikk moralsk gjennomslagskraft ved å vise til hensynet til etterkommende generasjoners livsgrunnlag. Den samtidige produksjon og forbruk måtte begrenses for å sikre en bærekraftig utvikling.

Begrepet ”bærekraftig utvikling” ble opprinnelig introdusert i en FN-rapport fra 1987, omtalt som ”Brundtlandrapporten”. Resultatet av denne var at sammenhengen mellom CO₂-utslipp

og global oppvarming ble satt på den politiske dagsorden. Kommisjonen anbefalte en halvering av energiforbruket, og mente at dette lot seg gjøre uten at det truet den internasjonale økonomiske vekst. Rapporten var således fundert på en energirelativistisk tankegang, jf 3.3.3.

Det fantes kun få overlapp mellom klimapolitikken og oljepolitikken. Samtidig som man ble enige om en målsetting om å stabilisere CO₂- utslippene på 1989-nivå innen år 2000, ga man den mest utslippsintensive industrigrenen nærmest frie tøyler. Dette kan forklares med at politisk styring av utvinningstempoet var oppgitt, og at de færreste var klar over at oljeindustrien var årsak til så store utslipp.

Alt i alt fikk miljøhensyn liten praktisk betydning for oljevirkosomheten i denne fasen, og dette til tross for miljøproblematikkens viktighet og miljøbevegelsens slagkraft. Denne slagkraften kan imidlertid ha vært virkningsløs fordi miljøbevegelsen førte kampen utenfor den korporative og numeriske kanal. Oljeindustriens enklavepreg kan også være en grunn til at miljøhensynene ikke vant frem. Ved fasens slutt grydde riktignok erkjennelsen av uforenligheten ved å være en oljenasjon, og som samtidig skulle være et klimapolitisk foregangsland.

5.3.3 Internasjonalisering

Oppmerksomheten om miljøutfordringenes globale karakter var fremherskende på 1990-tallet. Miljøpolitikk var blitt klimapolitikk med hele verden som nedslagsfelt. I denne fasen ble også petroleumsvirksomhetens konsekvenser for utfordringene ettertrykkelig satt på dagsorden. Det ble allment kjent at industriens CO₂-utslipp var betydelige og økende.

1. januar 1991 ble petroleumsindustrien pålagt CO₂-avgift. Denne hadde effekt, men en samtidig produksjonsøkning mer enn utlignet utslippsreduksjonen. Petroleumsindustrien medførte også andre utslipp: SO₂, NO_x og VOC. Det var imidlertid bare minimale problemer med oljesøl, mye på grunn av all oppmerksomheten dette fikk i forbindelse med 1970- og 1980-tallets debatter om oljeboring nord for 62. breddegrad, samt lærdommene etter Bravo-utblåsningen.

Greenpeace-aksjonen på Brent Spar-plattformen gjorde offentligheten oppmerksom på problemet med utrangerte oljeplattformer. Den norske stat var ikke uten videre villig til å bekoste fjerning av oljeinstallasjoner. Norge deltok sammen med Storbritannia og USA i FN-

organisasjonen International Maritime Organization (IMO), i er forsøk på å konkretisere reglene for fjerning av oljeinstallasjoner. Dette reflekterer på ett vis Norges tilslutning til FN, en tilslutning motivert av den egeninteressen små stater som Norge har av å alliere seg med overnasjonale institusjoner som holder folkeretten i hevd. I dette tilfellet var formålet å unndra seg, eller i det minste å utsette, tilslutning til miljøfremmende tiltak som innebar store kostnader. Norges tilslutning til OSPAR-konvensjonen lot vente på seg til 1999.

Konsolideringen og enklavepreget var både fordelaktig og til ulempe for petroleumsindustrien i miljøspørsmål. Den gjorde det vanskelig for miljøbevegelsen å få gjennomslag. Den manglende allmenne innsikten i virksomheten hindret offentlig innblanding, men førte også til en tillitskrise.

OLFs miljøprogram, gjennomført i perioden 1991-93, problematiserte målsettingen om utslippsstabilisering og CO₂-avgiften, jf 4.3.4.1. Utover 1990-tallet sluttet flere seg til oppfatningen om at målsettingen var lite hensiktsmessig. Miljøverndepartementets klimamelding fra 1995 konstaterte at målsettingen var umulig. Etter dette ble også gassargumentet gangbart, og dernest gasskraft- og oljeargumentet. Disse var substitusjonsargumenter fundert på kjensgjerningen at norsk petroleumsproduksjon medførte lavere utslipp per produserte enhet, enn tilsvarende produksjon andre steder. Imidlertid var en forutsetning for at norsk produksjon skulle erstatte andre lands produksjon, at det forelå en internasjonal klimapolitisk avtale, noe som ikke var tilfelle. Norsk eksport av olje, gass og gasskraft ble likevel definert som globale utslippsreducerende tiltak. Ulikt tidligere norske klimapolitisk regimer, forutsatte det nye regimet en energifundamentalistisk problemforståelse, jf 4.3.4.3.

I utvinningsdebatten hadde formuesforvaltningsperspektivet vunnet terreng. Det ble ansett som tryggere å konvertere oljeressursene til finansielle ressurser i Statens petroleumsfond, og hensynet til fremtidige generasjoner var en del av retorikken. Ironisk nok ble samme hensyn påpekt for å redusere utvinningstempoet ti år tidligere, og dessuten var dette hensynet sentralt i miljøbevegelsens retorikk om "bærekraftig utvikling".

Nærings- og energiminister Jens Stoltenberg konstaterte at petroleumsformuen hadde forrang i både klimapolitikken og oljepolitikken. Petroleumsformuen var truet av internasjonal klimapolitikk. Dermed var det viktig å få utvunnet petroleumen raskt, og omplassere den i

andre finansielle fordringer. I og med at norsk petroleumsindustri var definert som et globalt utslippreduserende tiltak, var den økte utvinningen legitim.

Gitt forutsetningen om en internasjonal klimaavtale, kunne utvinningen av norsk petroleum faktisk ha medført global reduksjon av miljøskadelige utslipp. I så fall ville internasjonalisering vært en tilpasning som ivaretok miljøhensyn. All den tid en slik avtale ikke fantes, var internasjonalisering mer en tilpasning som sikret at miljøhensyn ikke kom i veien for andre viktig hensyn: næringsutvikling og velferd. Ivaretagelse av disse hensynene kunne gagne både samtidige og fremtidig generasjoner, og i den forstand var tilpasningen gunstig. Riktignok innebar tilpasningen også en økt risiko for forringelse av fremtidige generasjoners livsmiljø.

På Kyoto-konferansen i 1997 ble en ny stabiliseringsmålsetting forordnet.

5.4 Konklusjon

Hovedtendensen i perioden er at tilpasningene har sikret at petroleumsvirksomheten i stor grad er innrettet på en måte som ivaretar målsettingen om bred næringsutvikling. Petroleumsvirksomheten har fungert i motstrid med enkelte norske industrikapitalistiske tradisjoner, men også i overensstemmelse med andre.

Mye tradisjonell industri er blitt innrettet mot oljeindustrien, noe som kan tyde på oljeavhengighet og tiltagende ensidighet. Dette kan også vitne om omstillingsdyktighet. Hollandsk syke er i alle tilfeller unngått, all den tid deindustrialisering ikke har funnet sted.

Vesentlig kompetanse er oppbygget, ikke minst innen leverandørindustrien, og det synes sannsynlig at denne også kan nyttegjøres i andre virksomheter enn oljeindustrien. Norsk industris evne til å omstille eksisterende teknologi og kompetanse og dermed konvertere sin virksomhet til en ny virksomhet, ble demonstrert i oljeindustriens etableringsfase. I prinsippet er det ingen grunn til at noe tilvarende ikke kan la seg gjøre igjen. Utfordringene gitt av et stadig mer prekært ressursgrunnlag, ble sant nok løst ved hjelp av internasjonalisering heller enn omstilling på 1990-tallet. Dette underkjenner likevel ikke at kompetansen som opprinnelig ble utviklet innen petroleumsindustrien, kan benyttes i annen virksomhet og gi grunnlag for en fortsatt allsidig og konkurransedyktig næringsstruktur.

Til tross for at enkelte etablerte velferdsordninger ble nedbygget på slutten av 1970-tallet, var hovedtendensen ivaretagelse og videreutvikling av velferdsstaten. På 1980-tallet kom velferdsstaten under press, men også da ble den ytterligere utbygget og mer tjenesteintensiv. Neste tiår fulgte nye initiativ, og eksisterende velferdsrettigheter ble befestet og videreutviklet. Gjennom hele perioden er det blitt gjennomført familievennlige reformer. Disse har vært svar på og lagt til rette for kvinners økende deltakelse i arbeidslivet. Samtidig har reformene skapt arbeidsplasser som i stort omfang har sysselsatt kvinner. Dette tilkjenner en familierpolitikk som har tilstrebet likhet mellom kjønnene gjennom sysselsetting. Idealet om likhet og hensynet til samfunnets svakeste er forsøkt ivarett gjennom reformer med formål å sikre hele befolkningens sosiale og økonomiske trygghet.

Gjennom hele perioden har oljeinntektene bidratt til å dekke utgiftene ved velferdsutbyggingen. På 1990-tallet sikret opprettelsen av Statens petroleumsfond ivaretagelse av den norske velferdsstaten, også i et langsiktig perspektiv. Velferdsstaten ble innrettet også med hensyn til fremtidige generasjoners velferd, noe som innebærer en utvidelse av universalismen den sosialdemokratiske velferdsstaten opprinnelig var fundert på.

Da den nordiske modell er kjennetegnet ved en forpliktelse til å etterkomme allmenne velferdshensyn gjennom produksjon, kan man si at det samlede utfallet i disse egenskapene har vært vellykket.

Miljøhensynene har gjerne vært i motstrid med etterlevelse av den ovennevnte forpliktelsen, og er i mindre grad blitt ivarett i løpet av perioden. Oljeindustriens interesser har stort sett vunnet igjennom. Den har fått forsere sin aktivitet i sårbare områder, og til tross for tiltak har industriens utslipp av miljøgifter økt. Tiltakene tilkjenner imidlertid forsøk på begrensning og forebygging av forurensning. Hovedtendensen i perioden har likevel vært at målsettingene om å ivareta bred næringsutvikling og velferdsstaten, er blitt tilgodesett på bekostning av miljøhensyn. Tilsidesettelsen av miljøhensynene ble tydelig demonstrert med konstateringen om petroleumsformuens forrang. Den uttalte hensikten var å sikre samtidige og fremtidige generasjoners velferd, men med en virksomhet som kan skade de samme generasjoners livsmiljø. Gjennomføringen av en stabiliseringsmålsetting antyder imidlertid en tilslutning til mer ansvarlig miljøpolitikk.

Denne oppgavens problemstilling, jf 1.1, var hvordan norske myndigheter klarte å takle utfordringene som oljeøkonomien skapte for de "nordiske" prinsipper som lå til grunn for

utformingen av Norges blandingsøkonomiske demokratiske kapitalisme. Det er lagt vekt på tre prinsipper: hensynene til bred næringsutvikling, en universalistisk velferdsstat og miljøet.

Omformingen til oljeøkonomi ble definert som kjerne kategorien, med egenskapene ”næringsutvikling”, ”velferdsstat” og ”miljø”. Utfallet kunne plassere seg langs disse egenskapenes dimensjoner. Med henvisning til den skjematiske fremstilling i kapittel 1, plasserer utfallet for egenskapen ”næringsutvikling” seg til venstre for midten av dimensjonen. Utfallet for ”velferdsstat” plasser seg godt til venstre, og utfallet for ”miljø” noe til høyre for midten, men likevel unna det utfallet som kan betegnes ”miljøansvarlig”.

De samlede ytterpunktene i skjemaet ble betegnet ”miljøansvarlig nordisk modell” på den ene siden, og ”miljøansvarlig hollandsk syke” på den andre. De er betegnet for henholdsvis et suksess-scenario og et katastrofe-scenario. Ingen av dem er fullt ut beskrivende for utfallet, men ”miljøansvarlig nordisk modell” kommer dog nærmest. Fremfor alt gir utfallet for egenskapen ”miljø” grunn til forbehold.

Litteraturliste

- Al-Kasim, Farouk (2006), *Managing Petroleum Resources. The "Norwegian Model" in a Broad Perspective*, Oxford Institute for Energy Studies, Alden Press, Oxford
- Bjerkholt, Olav, Offerdal, Erik og Strøm, Steinar (1985), *Olje og gass i norsk økonomi: et bidrag til forståelse av petroleumsvirksomhetens betydning for Norge i årene som kommer*, Universitetsforlaget, Oslo
- Bruce, Steve og Yearley, Steven (2006), *The Sage Dictionary of Sociology*, Sage Publications, London, Thousand Oaks, New Dehli
- Cappelen, Ådne, Choudhury, Robin og Eika, Torbjørn (1996), *Petroleumsvirksomheten og norsk økonomi*, Statistisk sentralbyrå, Oslo-Kongsvinger
- Cappelen, Ådne, Fagerberg, Jan og Mjøset, Lars (2000), "Den norske modellen på nittitallet", *Vardøger* Nr 26, s 136-159
- Cappelen, Ådne og Mjøset, Lars (2009), *Can Norway Be a Role Model for Natural Resource Abundant Countries?*, artikkel nr. 2009/23, United Nations University, UNU-WIDER
- Creswell, John W. (2007), *Qualitative Inquiry & Research Design. Choosing Among Five Approaches*, Sage Publications, London. Thousand Oaks, New Dehli
- Eide, Ingrid og Vaa, Mariken (1986), "Norge og den tredje verden", i Alldén, Lars, Ramsøy, Natalie Rogoff, og Vaa, Mariken (red.), *Det norske samfunn*, Gyldendal, Oslo
- Ellingsæter, Anne Lise og Leira, Arnlaug (2004): "Innledning: Velferdsstaten og familien", i Ellingsæter, Anne Lise og Leira, Arnlaug (red.), *Velferdsstaten og familien. Utfordringer og dilemmaer*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Engen, Ole Andreas (2009), "The Development of the Norwegian Petroleum Innovation System: A Historical Overview", Fagerberg, Jan, Mowery, David C. og Verspagen, Bart (red.), *Innovation, Path Dependency and Policy. The Norwegian Case*, Oxford University Press, Oxford, New York
- Engen, Ole Andreas (1997), "En evne til å ta imot? Internasjonal oljeteknologi og norsk mottakerkompetanse", i Olsen, Odd Einar og Sejersted, Francis (red.), *Oljevirkosheten som teknologiutviklingsprosjekt*, Ad Notam Gyldendal, Oslo
- Esping-Andersen, Gøsta (1990), *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge
- Forskningsetiske komiteer (2006), *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*, Zoom Grafisk AS
- Furre, Berge (2000), *Norsk historie 1914-2000*, Det Norske Samlaget, Oslo

- Glaser, Barney G. og Strauss, Anselm L. (1967), *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, Aldine Publishing Company, New York
- Gundersen, Frode (1996), "Framveksten av den norske miljøbevegelsen", i Selle, Per og Strømsnes, Kristin (red.), *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*, Tano Aschehoug, Oslo
- Hagtvedt, Bernt (1987), "Innledning", i Rokkan, Stein *Stat, nasjon, klasse. Essays i politisk sosiologi*, Universitetsforlaget, Oslo
- Halvorsen, Knut og Stjernø, Steinar (2008), *Work, Oil and Welfare. The Welfare State in Norway*, Universitetsforlaget, Oslo
- Hanisch, Tore Jørgen (1992-1997), *Norsk oljehistorie, bind 1-3*, Leseselskapet, Oslo, bind 3 utgitt av Ad Notam Gyldendal, Oslo
- Hernes, Gudmund (red.) (1978), *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*, Universitetsforlaget, Oslo
- Hughes, Thomas P. (1994), "Technological Momentum", i Marx, Leo og Smith, Merrit Roe (red.), *Does Technology Drive History? The Dilemma of Technological Determinism*, Cambridge, Massachusetts
- Hveem, Helge, Lodgaard, Sverre og Skjelsbæk, Kjell (1984), *Det moderne Norge, bind 7. Vår plass i verden*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Kjeldstad, Randi og Skevik, Anne (2004), "Enslige forsørgere – en sosialpolitisk kategori" i, Ellingsæter, Anne Lise og Leira, Arnlaug (red.), *Velferdsstaten og familien. Utfordringer og dilemmaer*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Kjølrsrød, Lise (2005), "En tjenesteintens velferdsstat", i Frønes, Ivar og Kjølrsrød, Lise (red.), *Det norske samfunn*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Leira, Arnlaug (2004), "Omsorgsstaten og familien", i Ellingsæter, Anne Lise og Leira, Arnlaug (red.), *Velferdsstaten og familien. Utfordringer og dilemmaer*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Midtgaard, Kristine (2005), *Småstat, magt og sikkerhet: Danmark og FN 1945-1965*, Syddansk Universitetsforlag, Odense
- Mjøset, Lars (1992), "The Nordic Model Never Existed, but Does it Have a Future?", i *Scandinavian Studies*, Vol. 64, No. 4. Bidrag til seminaret *The Nordic Model – Does it Have a Future? Has it Ever Existed?*, Renvall Institute of the University of Helsinki og Hanaholmen Cultural Center, Helsinki
- Mjøset, Lars (1996), "Nordic economic policies in the 1980s and 1990s". Unpublished paper to the Tenth International Conference of Europeanists, Chicago, March 14-16, 1996.
- Mjøset, Lars (2003), "The Integration of the Norwegian Oil Economy into the World

- Economy”, forberedt for konferansen *Globalism and its Challenges*, Bergen, Okt. 4-7, 2003
- Mjøset, Lars (2005), “Den norske oljeøkonomiens integrasjon i verdensøkonomien”, i Frønes, Ivar og Kjølørød, Lise (red.), *Det norske samfunn*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo
- Mjøset, Lars (2007), ”Om teori på høyt og lavere nivå”, i Hjellbrekke, Johs., Olsen, Ole J. og Saksli, Rune (red.), *Arbeid, kunnskap og sosial ulikhet*. Festskrift til Olav Korsnes, Unipub forlag, Oslo
- Mjøset, Lars (2009a), “The Contextualist Approach to Social Science Methodology”, i Byrne, David og Ragin, Charles C. (red.), *The Sage Handbook of Case-based Methods*, Sage, Los Angeles
- Mjøset, Lars (2009b), “The Art of Macro-Qualitative Modeling: An Exploration of Perez’ Sequence Model of Great Surges”, i Drechsler, Wolfgang, Kattel, Rainer og Reinert, Erik S. (red.), *Techno-Economic Paradigms: Essays in Honor of Carlota Perez*, Anthem Press, London, New York, Dehli
- Nilsen, Yngve (2001), *En felles plattform? Norsk oljeindustri og klimadebatten i Norge fram til 1998*, Unipub forlag, Oslo
- Noreng, Øystein (1984), *Olje-Norge: det bevisstløse eksperiment*, Aschehoug, Oslo
- Norman, Victor D., Reve, Torger (red.) og Roland, Kjell (2001), *Rikdommens problem. Oljeformue, eierskap og fremtidens pensjoner*, Universitetsforlaget, Oslo
- Olje- og energidepartementet og Oljedirektoratet (2009), *Faktahefte. Norsk Petroleumsvirksomhet*, redaktører: Nordvik, Frode Martin, Moen Tarjei og Zenker, Evy,
- Olsen, Johan P. (1989), *Petroleum og politikk: det representative demokratiets møte med oljealderen*, Tano, Oslo
- Olsen, Odd Einar og Sejersted, Francis (red.) (1997), *Oljevirkosomheten som teknologiutviklingsprosjekt: perspektiver på utviklingen av det oljeteknologiske systemet på norsk kontinentalsokkel*, Ad notam Gyldendal, Oslo
- Rokkan, Stein (1987a), ”Numerisk demokrati og korporativ pluralisme: To beslutningskanaler i norsk politikk”, i *Stat, nasjon, klasse. Essays i politisk sosiologi*, Universitetsforlaget, Oslo
- Rokkan, Stein (1987b), ”Stemmer teller, ressurser avgjør. Refleksjoner over territorialitet versus funksjonalitet i norsk og europeisk politikk”, i *Stat, nasjon, klasse. Essays i politisk sosiologi*, Universitetsforlaget, Oslo
- Ryggvik, Helge (2000), *Norsk oljevirkosomhet mellom det nasjonale og internasjonale. En studie av selskapsstruktur og internasjonalisering*, Det historisk-filosofiske fakultet, Universitetet i Oslo, Unipub forlag, Oslo
- Ryggvik, Helge (2009), *Til siste dråpe. Om oljens politiske økonomi*, H. Aschehoug & Co

(W.Nygaard), Oslo

Ryggvik, Helge (1996), *Oljekomplekset*, nr. 102 (arbeidsnotat), TMV-senteret, Universitetet i Oslo

Sejersted, Francis (1993), *Demokratisk kapitalisme*, Universitetsforlaget, Oslo

Sejersted, Francis (1999), *Systemtvang eller politikk*, Universitetsforlaget, Oslo

Selle, Per og Strømsnes, Kristin (1996), "Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering", i *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*, Tano Aschehoug, Oslo

Skrede, Kari (1986), "Gifte kvinner i arbeidslivet", i Alldén, Lars, Ramsøy, Natalie Rogoff, og Vaa, Mariken (red.), *Det norske samfunn*, Gyldendal, Oslo

Sosial- og helsedepartementet (1995), *Velferdsmeldingen*, Stortingsmelding nr. 35 (1994-95)

Weber, Max (1975), *Makt og byråkrati*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo

Østerud, Øyvind (1986), "Nasjonalstaten Norge – en karakteriserende skisse", i Alldén, Lars, Ramsøy, Natalie Rogoff, og Vaa, Mariken (red.), *Det norske samfunn*, Gyldendal, Oslo

Internett:

Eika, Torbjørn og Olsen, Øystein (2008), "Norsk økonomi og olje gjennom hundre år", URL: http://www.ssb.no/filearchive/norsk-okonomi_og_olje_gjennom_100_aar.pdf, lesedato 15.10.2010

Eika, Torbjørn, Prestmo, Joakim og Tvetter Eivind (2010), "Etterspørselen fra petroleumsvirksomheten. Betydningen for produksjon og sysselsetting i Norge", URL: <http://www.ssb.no/emner/08/05/10/oa/201003/eika.pdf>, lesedato 14.06.2010

Lov om folketrygd, URL:<http://www.lovdato.no/all/nl-19970228-019.html>, lesedato 10.06.2010

Lov om petroleumsvirksomhet, URL: http://www.lovdato.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-19961129-072.html&emne=petroleumsllov*&, lesedato 04.04.2010

Lov om sosiale tjenester, URL: <http://www.lovdato.no/all/tl-19911213-081-001.html#1-1>, lesedato 10.06.2010

NOU 2000: 21, *En strategi for sysselsetting og verdiskaping*, <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/2000/nou-2000-21.html?id=117571>, Bærum, Tor Martin (nettredaktør), Malkenes, Runar (redaktør), lesedato 26.03.2010

Oljedirektoratets årsberetning for 1987: <http://www.npd.no/global/norsk/3%20-%20publikasjoner/arsberetninger/norsk/Årsberetning%201987.pdf>, Miljeteig, Bente Bjergøy (nettredaktør), lesedato 09.03.2010

Oljedirektoratets årsberetning for 1989: <http://www.npd.no/Global/Norsk/3%20-%20Publikasjoner/Arsberetninger/Norsk/%c3%85rsberetning%201989.pdf>,
Miljeteig, Bente Bjergøy (nettredaktør), lesedato 09.03.2010

Ricardo, David (1821), *On the Principles of Political Economy and Taxation*,
URL:<http://www.econlib.org/library/Ricardo/ricP1a.html#Ch.2,%20On%20Rent>,
Liberty Fund Inc., Landsburg, F. Lauren (red.), lesedato 06.04.2010

Senter for fornybar energy (2010), URL: <http://www.sffe.no/energi/vind/index.htm>, Skotland,
Christer (ansvarlig redaktør), lesedato 14.06.2010.

Stortingsmelding nr. 1 (1995-96), *Nasjonalbudsjettet 1996*,
http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/regpubl/stmeld/19951996/st-meld-nr-1_1995-96.html?id=133558, Bærum, Tor Martin (nettredaktør), Malkenes, Runar
(redaktør), lesedato 26.03.2010

Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt

Antall ord i oppgaven: 39516