

Statens industripolitikk på 1980-tallet

Mot en mer markedsliberal industripolitikk i Norge

Masteroppgave i historie av Elin Fossen
IAKH
Universitetet i Oslo
Våren 2013

Innhold

Innholdsfortegnelse	Side 2
Forord	Side 4
Kapittel 1. Innledning	Side 5
1.1 Tema og problemstilling	Side 6
1.2 Avgrensning av oppgaven	Side 7
1.3 Kilder	Side 9
1.4 Litteratur	Side 13
Kapittel 2. Endret partiprogrammene innhold?	Side 21
2.1 Arbeiderpartiet gjennomgår en programmatisk endring	Side 22
2.1.1 Prinsippprogram fra 1969 og 1981	Side 22
2.1.2 Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989	Side 25
2.2 Høyre – liten endring	Side 27
2.2.1 Prinsippprogram fra 1975 og 1980	Side 27
2.2.2 Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989	Side 28
2.3 Sosialistisk Venstreparti	Side 29
2.4 Kristelig Folkeparti og Senterpartiet	Side 30
2.5 Oppsummering	Side 31
Kapittel 3. Mot en mer markedsbasert statlig industridrift	Side 35
3.1 Hva karakteriserte statens industridrift i tiårene etter krigen?	Side 36
3.2 Oppgjør med statens selektive støttetiltak til industridrift	Side 40
3.3 Reorientering til markedsstyrt industripolitikk	Side 43
3.4 Et industripolitisk vendepunkt	Side 47

3.5 Debatten i Stortinget om Stortingsmelding 54, 1980-81	Side 50
3.5.1 Partienes fraksjonsmarkeringer	Side 51
3.5.2 Debatten i Stortinget om Industrikomiteens innstilling	Side 53
3.6 Hvorfor endret myndighetene industripolitikken?	Side 57
Kapittel 4. Konsekvenser for statseid industri – tre sentrale industripolitiske saker	Side 65
4.1 Norsk Jernverk	Side 66
4.2 Tyssedal – omlegging fra aluminium til ilmenitt	Side 74
4.3 A/S Sydvaranger	Side 81
4.4 Samlet vurdering og kommentarer	Side 85
Kapittel 5. Konklusjon - Mer markedsbasert statsindustri	Side 89
Kilder	Side 96
Litteratur	Side 98

Forord:

Statsindustri i Norge er et interessant historisk felt, blant annet fordi den statlige industrisatsningen etter krigen var et viktig bidrag til den velstandsøkningen som Norge har opplevd. Statlig industriutbygging stod sentralt i byggingen av etterkrigstidens Norge. Industrien ble på 1970-tallet utsatt for nye utfordringer. En av utfordringene var at den internasjonale økonomien endret karakter og endret premissene for den nasjonale industrien. Svaret fra politikerne på disse utfordringene skulle på mange måter representere et industripolitisk tidsskille. Dette har gjort meg nysgjerrig på hva som egentlig lå til grunn for at myndighetene valgte en ny kurs for statsindustrien på 1980-tallet.

Å skrive denne oppgaven har for meg vært et deltidsprosjekt ved siden av full jobb. Det har til tider vært utfordrende, fordi jobben har krevd mye tid og konkurrert med oppgaven om fokus og konsentrasjon.

Takk til familie og spesielt min samboer, som har bidratt med inspirerende innspill og fungert som nyttig diskusjonspartner. En stor takk til min veileder Even Lange ved Universitetet i Oslo, som har bidratt med konstruktive innspill, kritiske kommentarer og en beroligende væremåte.

Jessheim, 14.5.2013

Elin Fossen

Kapittel 1: Innledning

Gjennom 1950- og 1960-tallet og fram til slutten av 1970-tallet førte staten en aktiv industripolitikk med en bevisst styring av næringsutviklingen. Den økonomiske politikken var basert på at staten aktivt grep inn i økonomien for å sikre full sysselsetting, lav prisstigning og et regulert rentenivå. Beslutninger om investeringer var i stor grad blitt tatt på grunnlag av samfunnsøkonomisk planlegging og analyse, og hadde i mindre grad vært overlatt til markedet.¹ Det internasjonale økonomiske tilbakeslaget midt på 1970-tallet ble i Norge møtt av en ekspansiv motkonjunkturpolitikk med blant annet kostbare støttetiltak til industrien. En allerede aktiv industripolitikk ble i denne perioden enda mer aktiv. Fra slutten av 1970-tallet skjedde det en holdningsendring blant økonomer og politikerne, som resulterte i en endring i den økonomiske politikken. De politiske og økonomiske elitene endret syn på hva slags rolle staten burde ha og hvor aktiv den burde være. Den økonomiske politikken skulle nå i større grad være næringspolitisk nøytral, samtidig som statens egen næringsvirksomhet skulle styres av markedet. Det ble bevisst valgt en politikk som reduserte statens innflytelse i økonomien og den økonomiske utviklingen skulle i større grad overlates til markedskreftene.

Markedsliberalismen hadde også tatt over som den dominerende teori i de toneangivende fagøkonomiske miljøene i verden. Denne nye troen på markedet, med den såkalte «Chicago-skolen» av økonomer som viktige pådrivere, fikk fullt gjennomslag i første halvdel av 1980-årene. Flere av de nyliberale økonomene som slo igjennom på 1970-80-tallet, nøt stor respekt både i fagmiljøene og blant politikere i vestlige land. Den markedsliberale politikken fikk også gjennomslag i viktige internasjonale organisasjoner som OECD, GATT, IMF og Verdensbanken og etter hvert også i EU gjennom EU's etablering av "det indre marked" og Maastrichttraktaten.²

Ny tro på markedsliberalisme og svekket tro på keynesianisme og statlig reguleringspolitikk er karakteristiske trekk ved 1980-tallet, også i Norge. Dette illustrerer hvordan ulike økonomiske teorier kan "komme og gå" og bidra til å underbygge og legitimere en bestemt politikk. Flere av de kjente markedsliberale økonomene som for eksempel Milton Friedman og Friedrich von Hayek hadde virket siden 1940-50-tallet, men uten å vinne noe særlig gehør

¹ Lie 2012: s. 99-132.

² Skarstein 2008: s. 177-178; Lie 2012.

for sine teorier.³ Dette skulle altså forandre seg på 1970-80-tallet, godt hjulpet av politikken som nå ble ført i USA og Storbritannia under Ronald Reagans og Margaret Thatchers ledelse, og et Øst-Europa med store økonomiske vanskeligheter. Endringene i den økonomiske politikken i Norge på 1980-tallet, med blant annet redusert støtte til industribedrifter, oppgivelse av renteregulering og en mer liberal kredittpolitikk, kan ses som et ledd i denne internasjonale trenden. Liberaliseringen av kredittmarkedet førte allerede på slutten av 1970-tallet til en utvikling i retning av en mer markedsorientert økonomi i Norge.⁴ Også her ble nå tonen at staten skulle trekke seg tilbake og overlate mer til markedets dom. Arbeiderpartiets tidligere industriminister Finn Lied, som selv hadde vært med å utforme statens aktive industripolitikk, mente nå at denne politikken hadde gått for langt og at det var riktig å overlate mer til markedet.⁵

1.1 Tema og problemstilling

Tema for denne oppgaven er den norske statens industripolitikk på 1980-tallet med vekt på staten som industrieier. Statlige eierinteresser i industrivirksomhet ble på 80-tallet solgt eller avvirket, selv om staten fortsatt engasjerte seg som industrieier.⁶ Det ble nå stilt større krav til lønnsomhet for statsbedriftene, og flere statsbedrifter som ikke oppnådde tilstrekkelig lønnsomhet opplevde både å bli nedbygget og privatisert.⁷ Historikeren Tore Grønlie skriver om en avviklingsbølge av statsindustri på 80-tallet.⁸ Hele den økonomiske politikken og industripolitikken som en sentral del av denne, ble på 80-tallet lagt om i en mer markedsliberal retning. Lie skriver:

«I alt fra statlig eierskap til industri, via energiforsyning, telekommunikasjon og til støtte- og finansieringsordninger til mellomstore og små bedrifter fikk man en sterk utvikling i retning av løsninger som skulle hente ut økonomiske effektivitetseffekter. Etterkrigstidens statlige industridrift ble kraftig omformet.»⁹

Den overordnede problemstillingen vil være:

Hvordan kan vi forklare endringen i industripolitikken på 1980-tallet?

³ Skarstein 2008: s. 177-178 og s. 207 (fotnote nr. 20).

⁴ Hanisch og Lange 1986: s. 180

⁵ Espeli 1992: s. 186-191; NOU 1979:35.

⁶ Lie 2012: s. 160-161.

⁷ Furre 2000: s. 284-285; Lie 2012: s. 161.

⁸ Grønlie 1990: s. 4.

⁹ Lie 2012: s. 160.

Hvilke faktorer spilte inn på omleggingen? Hvilke argumenter brukte myndighetene for å bygge ned det statlige eierskapet til industri i Norge? Argumenterte de på et ideologisk grunnlag for å redusere det statlige industriengasjementet, eller ønsket myndighetene fortsatt staten som industrieier, men nå med større vekt på markedsstyring og forretningsmessig frihet til å ta bedriftsøkonomiske hensyn?

Med utgangspunkt i den internasjonale liberaliseringen av økonomien på 1980-tallet, vil det være interessant å finne ut om det var en sammenheng mellom endringene i internasjonale økonomiske rammevilkår og omleggingen av den nasjonale industripolitikken. La det internasjonale samarbeidet i OECD føringene for den industripolitiske kursen i Norge?

Hvilken betydning hadde oljeinntektene utover 80-tallet? Forventninger om store oljeinntekter hadde på 70-tallet begrunnet en ekspansiv økonomisk politikk og også reddet Norges finansielle situasjon.¹⁰ Hvorfor fortsatte ikke myndighetene å føre en like aktiv industripolitikk som på 70-tallet, som gikk ut på å bevare og bygge ut industriarbeidsplasser, på basis av kommende oljeinntekter?

Jeg vil til slutt ta for meg tre utvalgte større statsbedrifter (hjørnesteinsbedrifter) som kom i økonomiske vanskeligheter på 1980-tallet, og undersøke hvilke konsekvenser denne nye politikken fikk for disse. Hva skjedde med bedriftene og hvordan begrunnet myndighetene behandlingen av dem?

1.2 Avgrensning av oppgaven

Jeg vil avgrense oppgaven til å omhandle statlig eid industrivirksomhet og statens vilje til å engasjere seg i industri og bidra økonomisk til industri i vanskeligheter. Det kan dreie seg om allerede eksisterende statsindustri, statens politikk for å etablere ny industri eller det å gi økonomisk støtte til industri i vanskeligheter i Norge på 1980-tallet. Oppgaven vil komme inn på overgangen fra 1970-tallets motkonjunkturpolitikk og også i noen grad omhandle inngangen til 1990-tallet med fortsatt tro på markedet og fristilling av statlig virksomhet. Dette mener jeg er nødvendig for å sette 1980-tallets politiske klima og næringspolitiske bestemmelser og handlinger inn i en politisk og økonomisk sammenheng. Dette vil også kunne avdekke utviklingstrekk og påvise mulige årsakssammenhenger og brudd i politikken over tid.

¹⁰ Lie 2012: s. 129.

Oppgaven vil omhandle industrivirksomhet organisert i statsaksjeselskap, der staten enten er eier alene eller deleier sammen med andre (private) deleiere. Statsaksjeselskapsformen har gjerne blitt valgt når det offentlige skulle drive forretningsvirksomhet med behov for økonomisk handlefrihet og raske avgjørelser i en markeds konkurranse.¹¹

Det startet mot slutten av 1980-tallet en reformvirksomhet i offentlig virksomhet, med fokus på økt effektivitet og konkurranse.¹² Det vokste fram en tro på at statlig virksomhet kunne drives mer effektivt om den ble organisert mer i tråd med markedets virkemåte med vekt på tilbud, etterspørsel og konkurranse. Det kunne innebære både privatisering, fristilling og konkurranseutsetting av statlig virksomhet.¹³ Statsaksjeselskapet har i denne prosessen blitt tatt i bruk som styringsform også for statlig næringsvirksomhet som ikke er industri drift, for eksempel Telenor. Jeg vil imidlertid konsentrere oppgaven om industri drift.

Jeg vil konsentrere meg om å undersøke politikken som kom til uttrykk gjennom partienes programmer og gjennom aktuelle stortingsmeldinger som ble lagt fram i Stortinget av regjeringen, med tilhørende behandling i Stortinget. En stortingsmelding er en redegjørelse fra regjering til storting om en sak. Den presenterer regjeringens syn i saken og hvordan den ønsker å følge den opp. En stortingsmelding kan betraktes som en programerklæring, men ligger i grenseland mellom praktisk og programmatisk politikk.

Partiprogrammer skal fortelle oss hva slags type politikk et parti ønsker å føre. De gir i stor grad uttrykk for partienes identitet, og endringer i programmene mellom valg reflekterer bevisste beslutninger i et parti om å ville endre politikk eller til og med politisk profil. Det kan være et stort sprik mellom den politikken et parti sier det ønsker å føre i sine programmer, og den politikken som partiet faktisk fører i regjering og på Stortinget, altså mellom den programmatisk og den praktiske politikken. På Stortinget og i regjering vil den praktiske politikken i større grad være et resultat av kompromisser mellom forskjellige partier enn et resultat av hva som står i partiprogrammene.¹⁴ For å finne ut om et parti har endret syn i en sak, mener jeg derfor partiprogrammene er godt egnet som kilder.

Siden jeg vil fokusere på hvordan endringen i industripolitikken kan forklares på bakgrunn av holdningsendringer i det politiske miljøet, går jeg ikke inn i den allmenne pressedebatten eller annet offentlig ordskifte som var om temaet. Debatten i media vil alltid virke inn på den

¹¹ Grøndahl og Grønlie 1995: s. 10.

¹² *ibid.*: s. 11.

¹³ Furre 2000: s. 316.

¹⁴ Tjernshaugen 2006: s. 8.

politiske debatten, men det å gå inn på en bredere vurdering av dette feltet ville innebære et betydelig merarbeid, som neppe ville stått i forhold til gevinsten. Partienes og myndighetenes standpunkter er jo uansett påvirket av den offentlige debatten. Jeg vil heller ikke gå inn på de mer faglig teoretisk debattene som fulgte med i det internasjonale omskiftet fra keynesiansk inspirert politikk til en mer markedsliberal politikk. En slik debatt ville være for spesiell faglig økonomisk, i forhold til at jeg har konsentrert meg om de politiske beslutningene.

Kildetilfanget ville også blitt for omfattende i forhold til den tid jeg har hatt til rådighet.

1.3 Kilder

Jeg baserer undersøkelsen hovedsakelig på offentlige dokumenter som partiprogrammer, stortingsmeldinger med tilhørende stortingsdokumenter og NOUer. I den grad det ble produsert stortingsmeldinger, proposisjoner og andre stortingsdokumenter i tilknytning til driften ved de tre statsbedriftene (hjørnesteinsbedriftene), som jeg gjennomgår senere i oppgaven, vil også disse og behandlingen av dem i Stortinget, være aktuelle kilder i oppgaven.

Å undersøke prinsipp- og valgprogrammer til de politiske partiene fra venstre til høyre på den politiske skalaen, vil kunne si noe om i hvilken grad den markedsliberale ideologien grep om seg blant partiene fra venstre til høyre i Norge. Hvor utbredt og samstemt var holdningsendringen når det gjaldt synet på statens egnethet til å drive industri. Var det kun partier til høyre og i sentrum på den politiske skalaen som fikk økt skepsis til staten som industrieier, eller gjaldt det også partiene til venstre. Var det partier som ikke lot seg påvirke?

For å kunne slå fast hvorvidt et parti gikk igjennom en partiprogrammatisk endring og for å få øye på eventuelle utviklingstrekk, vil det være nødvendig å sammenligne med tiden før 1980.

Undersøkelsen vil derfor også omfatte et utvalg programmer fra 1970-tallet. For eksempel er det nødvendig å gå helt tilbake til Arbeiderpartiets prinsippprogram fra 1969 for å få et sammenligningsgrunnlag for prinsippprogrammet fra 1981. Det er først og fremst

programmene til Arbeiderpartiet og Høyre jeg vil undersøke, fordi det er disse partiene som var de dominerende i perioden og som tradisjonelt har plassert seg på hver sin side på en

høyre-venstre-akse i norsk politikk. Som de dominerende partier på 1980-tallet, la

Arbeiderpartiet og Høyre føringene i den offentlige debatten. Arbeiderpartiet hadde dessuten dominert politisk i tiårene etter krigen og gått inn for en politikk der staten skulle engasjere

seg aktivt som industrieier. Jeg vil i tillegg undersøke, om ikke så inngående,

partiprogrammene til Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti (SV).

Senterpartiet og Kristelig Folkeparti satt i borgerlig samlingsregjering sammen med Høyre i periodene 1983-1986 og 1989-1990 og hadde gjennom dette en viss påvirkningsmulighet på politikken. Når det gjelder SV vil det være interessant å se hvordan alternativet til venstre for AP plasserte seg.¹⁵

Arbeiderpartiet hadde dominert som regjeringsparti mesteparten av etterkrigstiden fram til 1981 og vært den dominerende motvekten til de borgerlige partiene. Et sentralt trekk ved Arbeiderpartiet hadde vært stor tro på statens evne til å styre økonomien i landet og ikke minst tro på statens evne til å bygge og drive industri. At Arbeiderpartiet på slutten av 1970-tallet, så det som nødvendig å endre kurs i industripolitikken og innføre en mer restriktiv holdning når det gjaldt statens engasjement i industriprosjekter, skulle få stor betydning for statlig industri i Norge. Det vil bli interessant å se i hvilken grad denne kursendringen fikk gjennomslag i partiets programmer fra denne tiden.

I stortingsvalget i 1981 kom Høyre med statsminister Kåre Willoch til makten med løfter om skattelette, privatisering og styrking av det frie markedet. I 1983 dannet Høyre flertallsregjering sammen med Senterpartiet og Kristelig Folkeparti. De borgerlige dannet også borgerlig samlingsregjering ved stortingsvalget i 1985, nå med Fremskrittspartiet i vippeposisjon. I 1986 avløste Arbeiderpartiet og Gro Harlem Brundtland Willochs borgerlige regjering. Ved stortingsvalget i 1989 dannet Høyre mindretallsregjering sammen med Senterpartiet og Kristelig Folkeparti med Jan P. Syse som statsminister, men ble i 1990 avløst av Arbeiderpartiet og Gro Harlem Brundtland. Denne gjennomgangen viser at Arbeiderpartiet på 1980-tallet hadde mistet sin dominerende politiske stilling i Norge. Dette var i det samme tidsrommet som partiet forlot deler av sitt tidligere industripolitiske styringssystem for å tilnærme seg en mer økonomisk liberal holdning i disse spørsmålene. Oppfatningen var at det tidligere styringssystemet ikke lenger var i stand til å løse utfordringene som deler av norsk industri stod overfor fra og med siste halvdel av 1970-tallet. Partiet mente det var nødvendig å

¹⁵ De sentrale kildene til partienes programmatisk linje i perioden vil for Arbeiderpartiet være Arbeiderpartiets prinsippprogram fra 1969 og 1981 og valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989. Når det gjelder Høyre vil det være Høyres prinsippprogram fra 1975 og 1980 og valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989. For Kristelig Folkeparti vil det være prinsippprogrammet fra 1979 og valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989. For Senterpartiet vil det være prinsippprogrammet fra 1993. For Senterpartiet hadde ikke dette med statlig industridrift vært noe tema før det ble nevnt i prinsippprogrammet fra 1993. For SV vil det være SV's prinsippprogram fra 1977 og 1987 og valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989.

tenke nytt for å kunne oppnå en industri som både var bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk lønnsom. Dette betød at det nå ikke fantes andre partier på Stortinget enn SV som fortsatt støttet det gamle styringssystemet, som blant annet innebar at hensynet til arbeidsplasser og distriktene skulle telle mer enn det å oppnå bedriftsøkonomisk lønnsomme bedrifter og at staten skulle engasjere seg økonomisk hvis det var nødvendig for å oppnå disse målene. Det blir interessant å se om SV holdt stand i disse spørsmålene og eventuelt hvor lenge, eller om også SV etter hvert justerte kursen i sine partipolitiske program i en mer liberal retning.

Hovedkildene til oppgaven vil altså være, foruten partienes valg- og prinsippprogram, offentlige dokumenter som Norges offentlig utredninger, stortingsmeldinger med tilhørende innstilling til Stortinget og referat fra stortingsbehandlingen. Det å følge aktuelle saker og behandlingen av disse i regjering og storting vil være nyttig. En stortingsmelding presenterer regjeringens syn på saken. Innstillingen fra den aktuelle stortingskomité og behandlingen av denne i Stortinget, vil gi en presentasjon av partienes politikk på området. Både politikernes begrunnelser for valget av politikk og eventuelle politiske meningsforskjeller, vil komme fram i innstillingen og i debatten på Stortinget.

Med en oppfatning om alvorlige problemer for norsk industri og et behov for kursendring i den økonomiske politikken, ble det fra slutten av 1970-tallet og utover 80-tallet produsert flere utredninger og meldinger som alle belyser ulike sider av økonomien og næringslivet i Norge.¹⁶ Fordi det vil bli for omfattende å gå inn på alle disse dokumentene, har jeg gjort et utvalg på grunnlag av hvilke dokumenter som jeg mener gir mest relevant informasjon i forhold til temaet og problemstillingene i min oppgave. Dokumentene som jeg har valgt å bruke som kilde, gir innsikt i både de økonomiske rammevilkårene som var i endring på denne tiden og i den politiske debatten som fulgte omkring disse spørsmålene i Norge. Dokumentene er sentrale for å forstå bakgrunnen for at politikerne tenkte nytt om industridrift på 1980-tallet og bidrar slik til økt kunnskap om hva som var drivkreftene bak omleggingen av industripolitikken. Når det gjelder den industripolitiske kursen som myndighetene valgte å følge for 1980-tallet, er NOU 1979:35 og Stortingsmelding nr 54 fra 1980-81 helt sentrale dokumenter. Jeg mener at disse dokumentene med tilhørende behandling i Stortinget, gir tilstrekkelig innsikt i den politiske tankegangen, motiver og politiske føringer på feltet statsindustri, til å kunne drøfte problemstillingene i oppgaven.

¹⁶ Sjøilen 2002: s. 186-187. Sjøilen lister her opp flere av disse meldingene og utredningene fra slutten av 1970-tallet og begynnelsen på 80-tallet.

Strukturproblemer og vekstmuligheter i norsk industri, NOU 1979:35 er et helt sentralt dokument for å forstå hvordan toneangivende representanter for norsk politikk og næringsliv vurderte de utfordringer og muligheter som norsk industri stod overfor fra og med siste halvdel av 1970-tallet. Utvalget var bredt sammensatt med representanter fra både arbeidstaker- og eiersiden i norsk arbeidsliv. LO-formann Tor Halvorsen og tidligere president i Industriforbundet Jens-Halvard Bratz var blant medlemmene, og utvalget skulle slik være godt forankret i norsk arbeidsliv. Dette ga signaler om at utvalget ville ta hensyn til begge sider i arbeidslivet. Industriminister Finn Lied fra Arbeiderpartiet var leder av utvalget, derav kalt Lied-utvalget. Utvalget redegjorde for hva de mente var vesentlige årsaker til de økonomiske vanskelighetene som deler av industrien i Norge var kommet i. Det presenterte også tiltak som etter deres oppfatning var nødvendige for at industrien igjen skulle komme på rett kjørl. Utvalgets innstilling ble fulgt opp av myndighetene og lagt til grunn av regjeringen Nordli for utarbeidelse av Stortingsmelding 54, som var en presentasjon av industripolitikken som Arbeiderpartiet i regjering anbefalte for de nærmeste årene på 1980-tallet. Innstillingen er viktig fordi den var et grunnlag for den nye industripolitiske linjen til Arbeiderpartiet i regjering og den er vesentlig som kilde for å forstå beveggrunnen for denne nye kursen. Innstillingen fikk slik klare industripolitiske konsekvenser.

Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år framover, Stortingsmelding nr. 54, 1980-81 var en presentasjon av regjeringen Nordlis industripolitiske syn på 1980-tallet. Gjennom meldingen redegjorde regjeringen for den vanskelige situasjonen som deler av norsk industri hadde kommet i og hvilke tiltak den mente var nødvendige for å imøtekomme utfordringene. Regjeringen baserte i stor grad meldingen på Lied-utvalgets innstilling og mente som den at det var nødvendig å legge om den industripolitiske kursen i mer markedsøkonomisk retning. Regjeringen var imidlertid i meldingen mer åpen enn Lied-utvalget for også å kunne ta sysselsettings- og distriktpolitiske hensyn. Meldingen er viktig både for å få et innblikk i hva myndighetene tenkte om industriens betydning for norsk økonomi og de utfordringer industrien stod overfor på 1980-tallet, og ikke minst hvilke styringsverktøy den ønsket å ta i bruk som svar på disse utfordringene. Og det er nettopp når det gjelder valg av styringsverktøy at myndighetene tenkte nytt i forhold til før. Lied-utvalgets innstilling og Stortingsmelding 54 1980-81, er helt nødvendige som kilder for å forstå endringene i industripolitikken på 1980-tallet.

Innstilling Stortinget nr. 232, 1980-81 og Forhandlinger i Stortinget nr. 213-214-215-216-217, 1980-81 representerer henholdsvis industrikomiteens innstilling til Stortinget og de

tilhørende forhandlingene i Stortinget om stortingsmelding 54 fra 1980-81. Både innstilling og forhandlinger gir derfor innblikk i den politiske debatten og argumentasjonen som politikerne brukte, og viser også de politiske meningsforskjeller som var om dette temaet; hva de forskjellige politikerne mente var de viktigste årsakene til problemene som industrien stod overfor og hvilke tiltak som var nødvendige.

Norsk industris utvikling og framtid, Stortingsmelding nr. 67, 1974-75 beskriver regjeringens industripolitiske syn i tiåret før stortingsmelding 54 fra 1980-81. Stortingsmelding 67 ble utarbeidet i en tid med fortsatt økonomisk vekst og stor tro på statens evne til å styre økonomien og det å bygge og drive industri. Myndighetene ga allerede i denne meldingen uttrykk for at det ville komme et behov for omstilling av norsk industri, på bakgrunn av endringer i markedsforhold og liberalisering av den internasjonale handelen. Men holdningen som regjeringen hadde til de problemene som denne utviklingen ville medføre, var offensiv. Problemene skulle løses ved hensiktsmessige tiltak, særlig når det dreide seg om distriktpolitiske eller sysselsettingspolitiske hensyn.¹⁷ Å sammenligne denne meldingen med de to neste som ble lagt fram på 1980-tallet om industripolitikk, vil gi et grunnlag for å si noe om i hvilken grad det var en ny politisk kurs på 1980-tallet sett i forhold til 70-tallet og hvordan argumentasjonen og ordskiftet eventuelt hadde endret seg fra 70- til 80-tallet.

Om næringspolitikk, Stortingsmelding nr. 53, 1988-89 vil vise i hvilken grad politikerne holdt samme industripolitiske kurs som forrige melding hadde lagt opp til. Den vil gi oss et grunnlag for å si noe om hvorvidt stortingsmelding 54 fra 1980-81 representerte et midlertidig eller et mer varig brudd med den aktive industripolitikken som myndighetene hadde fulgt i de forrige tiårene. Stortingsmelding 53 styrker inntrykket fra NOU 1979:35 og Stortingsmelding 54, når det gjelder å legge mindre vekt på industriens rolle i norsk økonomi.

1.4 Litteratur

Historikeren Tore Grønlie viser hvordan Arbeiderpartiet etter krigen gikk i spissen for en sterk industrialisering i Norge. Arbeiderpartiet, som dominerte som regjeringsparti etter krigen fram til begynnelsen av 1980-tallet, gikk inn for at staten skulle investere i industridrift for å oppnå økonomisk vekst og slik bedre folks levestandard. Etter hvert ble det å skaffe arbeidsplasser der folk bodde, også et viktig motiv for staten til å investere i industri.¹⁸

Arbeiderpartiet mente endog at slike sosiale, og også næringspolitiske mål, i perioder kunne

¹⁷ St.meld. nr. 67 (1974-75): s. 9.

¹⁸ Grønlie 1989: s. 364-365.

være viktigere enn at bedriftene gikk med overskudd.¹⁹ Disse politiske holdningene endret seg på 1980-tallet. Arbeiderpartiet fikk større tro på å bruke markedet som et industripolitisk styringsinstrument framfor å basere driften av statens industribedrifter på politiske vedtak. Markedet skulle i større grad være utslagsgivende for hvilke industribedrifter som hadde livets rett.

En del av det som er skrevet om industripolitikk i Norge på 1970-80-tallet vektlegger statens ekspansive økonomiske politikk på 1970-tallet, og da særlig de omfattende støttetiltakene til industrien uten at dette ga mer lønnsomme bedrifter, som en vesentlig årsak til problemene i økonomien og industrien i denne perioden.²⁰ Dette bidro til økt skepsis til statens evne til å drive næringsvirksomhet. I følge en slik tankegang ble statens ekstraordinære industripolitikk på 1970-tallet en indirekte årsak til endrede holdninger blant politikerne i retning liberalisering og markedsretting av økonomien. Hvilke andre faktorer kan ha bidratt til at myndighetene ønsket å endre den industripolitiske kursen og gjøre avkall på et industripolitisk system som var bygd opp etter krigen?

En annen årsaksforklaring som går igjen i mye av litteraturen som er skrevet om emnet, er den internasjonale høyrebølgen som grep om seg på 80-tallet.²¹ Den førte til at oppslutningen om partiene på høyresiden økte kraftig i store deler av verden. Troen på fellesskapsløsninger og statlig styring ble svekket til fordel for markedsløsninger. Den dominerende oppfatningen i samfunnet var at liberal markedsøkonomi virket stimulerende på økonomien, at den ville sørge for bedre ressursutnyttelse i tillegg til å garantere individuell rettssikkerhet og frihet.

Høyrebølgen startet i Norge i siste halvdel av 1970-tallet og kuliminerte med stortingsvalget i 1981, da Høyre fikk nesten 32 prosent oppslutning, som betød en fordobling på åtte år.²² Høyrebølgen førte til at velgermassen beveget seg til høyre med utgangspunkt i større oppslutning om saker som skattelette, mindre offentlig regulering, mindre stat, mindre offentlig forbruk. De sosiale tersklene i samfunnet var blitt mindre og det å stemme i tråd med hvilken klasse man tilhørte var på retur. Tradisjonelle bånd mellom yrke og partifarge var svekket.²³ Store grupper i befolkningen hadde generelt oppnådd større velstand, noe som medførte at også mange av Arbeiderpartiets tidligere velgere hadde fått nye økonomiske interesser. Sosiale grupper der venstresiden tradisjonelt hadde stått sterkt var blitt mindre.

¹⁹ St.meld. nr. 67 (1974-75): s. 6.

²⁰ Furre 2000, Lie 2012, Espelid 1992, Byrkjeland og Langeland 2000, Sogner 2003 og Sjøilen 2002.

²¹ Furre 2000, Benum 1996 og Espelid 1992.

²² Benum 1996: s. 63.

²³ Furre 2000: s. 253-254.

Særlig mindre skatt og mindre statlige reguleringer var saker som mange nå mente ivaretok deres interesser. Generelt høyere inntekt som medførte nye forbruksvaner blant folk og det at stadig flere hadde blitt eiere av egen bolig, er eksempler på saker som bidro til å endre folks økonomiske interesser. I tillegg trakk høyresiden til seg mange av de unge; dette var nye velgergrupper som hadde vokst opp i etterkrigstidens økonomiske trygge kår, med mulighet til å komme seg opp og fram og uten særlig forhold til tidligere tiders klasseforskjell og fattigdom.²⁴ Skillet mellom Arbeiderpartiet og Høyre var også blitt mindre.²⁵ Det bidro til å gjøre det mindre risikabelt å krysse partigrensene ved valg. Partiloyaliteten hadde for øvrig generelt blitt svakere, og det gjorde det lettere for folk å krysse partigrensene og stemme på det partiet som de der og da oppfattet talte deres sak.

Jeg presenterer et utvalg ulike posisjoner i litteraturen, som til sammen bidrar til en mer helhetlig forståelse av den liberale vendingen i politikken.²⁶ Alle forfatterne er enige i at det på 1980-tallet forelå en endring i den politiske kursen i mer liberal retning, men opererer til dels med forskjellige årsaksforklaringer på fenomenet. Ingen av forfatterne har fokus på partienes prinsipp- og valgprogram med tanke på å kunne se endringer i partienes programprofil i perioden. Det er heller ikke skrevet mye om de konkrete argumentene som politikerne brukte for å legge om politikken; argumenter og begrunnelser som ble presentert i de aktuelle stortingsmeldingene og i debattene på Stortinget om disse spørsmålene.

Historikeren Edgeir Benum mener avindustrialiseringen på 1980-tallet hadde flere årsaker. Han nevner faktorer som svakere økonomisk vekst, en mer åpen økonomi med sterkere press fra utenlandsk konkurranse og en forberedelse på sterkere internasjonal konkurranse som kunne komme gjennom et europeisk samarbeid. Dessuten var det en midlertidig svikt i etterspørselen etter varer som norsk industri i stor grad produserte.²⁷ Han legger slik vekt på ytre faktorer som årsaksforklaringer til å forstå omslaget i industripolitikken på 80-tallet. Benum skriver også at en nyliberal ideologi allerede på 1970-tallet hadde begynt å få fotfeste i

²⁴ Benum 1996: s. 58-65.

²⁵ Furre 2000: s. 254.

²⁶ Jeg har tatt for meg Tore Grønliens "Norsk industripolitikk 1945-65" i Vekst og velstand, «Statsdrift» og "Staten som industrieier: den historiske lærdom" i LOS-senterets Notat-serie, Berge Fures "Norsk historie 1914-2000. Industrisamfunnet – frå vokstervisse til framtidstvil", bind 6 i Samlagets norske historie, Edgeir Benums "1970 – 1997 Overflod og fremtidsfrykt", bind 12 i Aschehougs Norgeshistorie, Einar Lies «Norsk økonomisk politikk etter 1905», Martin Byrkjeland og Ove Langelands FAFO-rapport om statlig eierskap i Norge, Knut Sogners "Makt over beslutningene. Norske storbedrifter gjennom 100 år" i Kapitalistisk demokrati? og Harald Espelids "Industripolitikk på avveie".

²⁷ Benum 1996: s. 139-141.

det norske økonomiske fagmiljøet. I følge denne ideologien fungerte markedet best ved å regulere seg selv²⁸.

Berge Furre skriver i sin oversikt over Norgeshistorie om ”den sosialdemokratiske orden”, som en karakteristikk av visse særtrekk ved Arbeiderpartiets politiske prosjekt etter krigen. I følge Furre var denne ordenen ikke sosialistisk og det var heller aldri aktuelt å sosialisere næringslivet.²⁹ Det rådde derimot en tro på at staten kunne planlegge og styre den kapitalistiske økonomien til beste for folk og samfunn. Staten spilte en aktiv rolle som industrieier i tillegg til å bistå og tilrettelegge for det private næringsliv. De økonomiske problemene på 70-tallet ble først møtt med motkonjunkturpolitikk, men denne ble etter hvert oppgitt. 1980-tallets krav om lønnsomhet vant over hensyn som trygge arbeidsplasser og trygge lokalsamfunn.³⁰ Arbeiderpartiet gav opp tidligere visjoner om å kunne styre økonomien, og overlot til markedet å bestemme hvilke (stats)bedrifter som hadde livets rett. Furre forklarer mye av dette med den såkalte høyrebølgen som skylte inn over landet på begynnelsen av 1980-tallet. Nasjonal planlegging var også blitt vanskeligere i et liberalt Europa med nedbygging av tollgrenser og handelsbarrierer. Den ekspansive motkonjunkturpolitikken hadde for eksempel skapt en enorm import, men liten produksjonsvekst i Norge.³¹ Dette er faktorer som også Edgeir Benum viser til i sin analyse. Einar Lie viser i sin bok om norsk økonomisk politikk etter 1905, hvordan embetsverket i Finansdepartementet i siste halvdel av 1970-tallet, endret syn på økonomisk styring og ikke minst på bruken av selektive tiltak som svar på industriens problemer. Lie skriver at denne holdningsendringen var på linje med den som fant sted i flere andre vestlige land. Keynesianske styringsprinsipper var på vikende front. Lie mener at denne endringen i Finansdepartementet ikke skyldtes internasjonal påvirkning, men at den var et resultat av de svært dårlige resultatene som norsk industri kunne vise til; for eksempel en produktivitetsutvikling nær bunnen i OECD-området. De selektive tiltakene fikk mye av skylden for disse dårlige resultatene og medførte en raskt økende skepsis til selektiv støtte og redningsaksjoner. Alternativet ble å la markedet styre utviklingen. En slik «løsning» på problemene ble i følge Lie «(...) stadig kraftigere skjøvet fram mot beslutningstagerne som alternativet til reguleringer og direkte inngrep.»³²

²⁸ Ibid.: s. 113-114.

²⁹ Furre 2000: s. 149-150.

³⁰ Furre 2000: s. 284-285.

³¹ Furre 2000: s. 268.

³² Lie 2012: s. 132-133.

Det må være interessant å undersøke hvordan dette kom til uttrykk på det politiske plan. I hvilken grad slo det nye synet på økonomisk styring igjennom i partiprogrammene? Finner vi igjen holdningsendringen som et ideologisk skifte som gjenspeiler seg i partiprogrammene? Hvordan ble behovet for å korrigere den statlige industripolitikken begrunnet i aktuelle politiske dokumenter fra 80-tallet?

Historikeren Tore Grønlie er den som har gått lengst inn i temaet om statlig industrielt eierskap etter 2. verdenskrig. Han skriver at Arbeiderpartiet etter krigen hadde stor tro på mulighetene for å styre den økonomiske og sosiale utviklingen. Norge hadde etter krigen et sterkt behov for økonomisk vekst og for å bedre levestandarden for folk flest.

Industriutbygging ble ansett som det viktigste middel for å nå disse målsetningene.³³ Da det var mangel på privat kapital og også risikovilje, var det nødvendig at staten engasjerte seg som eier i flere av de nye produksjonsbedriftene. Staten måtte også rydde opp i uklare eierforhold som krigen hadde skapt i mange bedrifter. I flere av disse bedriftene ble staten sittende med minoritetsinteresser, også fordi den ønsket å føre en viss kontroll med driften. Grønlie skriver at regjeringen på denne måten førte en pragmatisk politikk i spørsmålet om industriengasjement og at engasjementet var lite ideologisk fundert.³⁴ For Arbeiderpartiet var ikke statsdrift en målsetting i seg selv. Myndighetene fortsatte å føre en meget aktiv industrialiseringspolitikk utover 1950-60-tallet. Ønsket om utvikling av økonomisk svake distrikter kom inn som et tilleggsmotiv for økt industrialisering. Myndighetene var i denne politikken villige til å satse på alle kapitalkilder; både norske private, utenlandske og statlig kapital der det ikke var mulig eller hensiktsmessig med privat kapital. I følge denne teorien så Arbeiderpartiet på statlig industridrift som et praktisk næringspolitisk spørsmål, der staten skulle engasjere seg når private ikke ønsket å påta seg investeringer.³⁵

Verken Grønlie eller Furre mener at Arbeiderpartiet etter krigen hadde til hensikt av ideologiske grunner, å sosialisere industribedrifter. Begge mener imidlertid at det råde en tro på statens evne til å drive industri og at Arbeiderpartiet hadde en positiv holdning til staten som industrieier, også som et nødvendig virkemiddel for å oppnå ønskede samfunnspolitiske mål. Høyre derimot var mer skeptiske til statsdrift av ideologiske grunner.³⁶ I forhold til Grønlie legger Furre større vekt på at Arbeiderpartiet hadde klare politiske målsetninger om å bruke nettopp staten for å planlegge og styre den økonomiske utviklingen i samfunnet. I dette

³³ Grønlie 1981: s. 101.

³⁴ *ibid.*: s. 123-131.

³⁵ *ibid.*: s. 135-155.

³⁶ *ibid.*: s. 123-131.

ligger at Arbeiderpartiet bygde sin politikk på noen ideologiske føringer, som blant annet innebar en tro på at det var til beste for samfunnet å legge deler av økonomien under samfunnsmessig kontroll og styring. Jeg ønsker å finne svar på om dette var en politisk målsetning som Arbeiderpartiet gikk bort fra på 80-tallet, eller om partiet fortsatt ønsket å bruke staten for å oppnå industripolitiske målsetninger. I følge Grønlie hadde Arbeiderpartiet helt fra det kom i regjeringssposisjon etter krigen, fulgt en pragmatisk linje for industripolitikken. Var den nye industripolitiske linjen en fortsettelse av en pragmatisk linje som gikk ut på å tilpasse seg de til enhver tid gjeldende økonomiske betingelsene?

Grønlie skriver at staten tradisjonelt ikke har engasjert seg i industridrift for å tjene penger, men at bedriftene allikevel raskt har blitt vurdert etter bedriftsøkonomiske resultater selv om andre vurderinger lå til grunn ved opprettelsen.³⁷ Endret dette seg på 80-tallet, slik at staten fortrinnsvis bare skulle engasjere seg i lønnsomme prosjekter? Er det grunn til å si at staten endret motivene for å engasjere seg som industrieier?

Martin Byrkjeland og Ove Langeland skriver i sin Fafø-rapport at mens statseid industri i flere land ble solgt til private, har utviklingen i Norge vært mer tvetydig; staten har i større grad holdt fram med å engasjere seg i næringslivet, men samtidig tilpasset seg en sterkere markedsorientering.³⁸ Dette kan tyde på at staten fortsatt skulle engasjere seg i industri, men nå i mer lønnsomme prosjekter.

Historikerne Knut Sogner og Harald Espeli trekker begge fram de dårlige styringserfaringene fra 1970-tallet og en ideologisk nyorientering med økt tro på markedet, som de viktigste årsakene til at staten ble mer passiv i industripolitikken.³⁹ Eksempel på utslag av den nye industripolitiske kursen var statens reduserte engasjement for å tilføre kapital til næringslivet, parallelt med at den bevisst gikk inn for å bygge opp private kapitalkilder som Oslo Børs.⁴⁰ I følge Sogner var (og er) staten fortsatt involvert som industrieier, men fra 1980-tallet på en annen måte enn før.

I kapittel 2 vil jeg undersøke og foreta en sammenligning av de enkelte partienes prinsipp- og valgprogrammer gjennom 1980-tallet. Det er de delene av programmene som omhandler industripolitikk som jeg vil undersøke.

³⁷ Grønlie 1990: s. 7.

³⁸ Byrkjeland og Langeland 2000: s. 67.

³⁹ Sogner 2003: s. 56; Espeli 1992: s. 94 og 232.

⁴⁰ Sogner 2003: s. 56.

I kapittel 3 tar jeg for meg Lied-utvalget og Stortingsmelding 54 fra 1980-81, for blant annet å belyse i hvilken grad de nye industripolitiske signalene i disse dokumentene representerte et brudd med den tidligere industripolitikken. Jeg bruker Stortingsmelding 67 fra 1974-75 for å presentere 1970-åras industripolitikk og jeg vil også komme inn på Stortingsmelding 53 fra 1988-89, for å belyse den videre politiske kursen på tampen av 1980-tallet.

Spørsmål som omhandler årsakene til endringene i industripolitikken vil bli drøftet i kapittel 3. Her vil de ulike årsaksforklaringene bli satt i sammenheng, for slik å kunne gi et mest mulig helhetlig bilde av hva som lå til grunn for at politikerne valgte å legge om politikken på 80-tallet.

I kapittel 4 ønsker jeg å se nærmere på noen konkrete konsekvenser av 1980-åras industripolitikk. Dette vil jeg gjøre ved å ta for meg tre større statlige industribedrifter, som opplevde endringer på 1980-tallet.

Kapittel 2: Endret partiprogrammene innhold?

I dette kapitlet vil jeg undersøke partienes prinsipp- og valg/arbeidsprogram fra 1980-tallet. Et partiprogram gir en oversikt over hva slags politikk partiet vil føre på spesifiserte områder i en periode. I prinsippprogrammet kan vi lese om ideologien og de grunnleggende holdningene og prinsippene som partiet står for. Et prinsippprogram skal framstå ideologisk og mer allment enn valgprogrammet. Programmet skal presentere partiets verdigrunnlag og hva slags type samfunn partiet ønsker å jobbe for. Et valgprogram bygger på ideologien og grunnsynet fra prinsippprogrammet, men er rettet inn på konkrete saker som partiet ønsker å prioritere og jobbe for i valgperioden. Å studere et partis prinsipp- og valgprogram over en periode vil kunne gi et grunnlag for å si noe om hvorvidt partiet har endret ideologi og politikk på et spesifisert område, og programmene vil også gi noe informasjon om bakgrunnen for eventuell endring av politikk.

Vi har sett at deler av industripolitikken ble lagt om på 80-tallet i mer markedsliberal retning. Finner vi igjen disse endringene i industripolitikken som programformuleringer i partiprogrammene, slik at det var et samsvar mellom den praktiske industripolitikken og det som vi kan finne igjen som gjennomtenkt og villet politikk i partiprogrammene?

Jeg vil undersøke eventuelle endringer i synet på statlig industridrift i partienes programmer, i løpet av 1980-tallet med startpunkt ca 1980 og sluttspunkt ca 1990. For å kunne slå fast hvorvidt det var en holdningsendring og for å få øye på eventuelle utviklingstrekk, vil det være nødvendig å sammenligne med tiden før 1980. Undersøkelsen vil derfor også omfatte et utvalg programmer fra 1970-tallet. For eksempel er det nødvendig å gå helt tilbake til Arbeiderpartiets prinsippprogram fra 1969, for å få et sammenligningsgrunnlag for prinsippprogrammet fra 1981. Partienes arbeid med programmene som ble vedtatt på begynnelsen av 1980-tallet startet for øvrig allerede på 1970-tallet og var slik bærer av tankegods fra det forrige tiåret.

Det er først og fremst programmene til Arbeiderpartiet og Høyre jeg vil undersøke, fordi det er disse partiene som var de dominerende i perioden og som tradisjonelt har plassert seg på hver sin side på en høyre-venstre-akse i norsk politikk. Som de dominerende partier på 1980-tallet, la Arbeiderpartiet og Høyre føringene i den offentlige debatten. Arbeiderpartiet hadde dessuten dominert politisk i tiårene etter krigen og gått inn for en politikk der staten skulle engasjere seg aktivt som industrieier. Jeg vil i tillegg undersøke, om ikke så inngående,

partiprogrammene til Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti (SV). Senterpartiet og Kristelig Folkeparti satt i borgerlig samlingsregjering sammen med Høyre i periodene 1983-1986 og 1989-1990, og hadde gjennom dette en viss påvirkningsmulighet på politikken. Når det gjelder SV vil det være interessant å se hvorvidt SV var et alternativ til venstre for Arbeiderpartiet.

2.1 Arbeiderpartiet gjennomgår en programmatisk endring

2.1.1 Prinsippprogram fra 1969 og 1981

Grønlie skriver at industrisolisering og etablering av statsbedrifter aldri ble forpliktende programpolitikk for Arbeiderpartiet etter krigen, og at partiet hadde en pragmatisk tilnærming til dette området av politikken.⁴¹ Grønlie skriver:

«Programformuleringer om statsovertagelse og statsetablering er generelle, lite forpliktende og lite egnet til å bestemme innholdet i regjeringens og Arbeiderpartiets statsindustrielle linje.»⁴²

Dette er nok en karakteristikk som også kan brukes om prinsippprogrammet fra 1969. I første del av programmet som omhandler partiets grunnsyn, heter det: ”Det norske Arbeiderpartis mål er et *sosialistisk samfunn*.”⁴³ Men det står lite konkret hva dette innebærer i praksis; både når det gjelder innholdet i et sosialistisk samfunn og hvordan partiet vil gå fram for å komme dit.

For å oppnå et samfunn der menneskene i fellesskap styrer utviklingen, ble det argumentert for at produksjonsmidlene skulle underlegges offentlig styring:

”Samfunnsmessig styring med produksjonsmidlene under kontroll er nødvendig for å nå disse mål. Eiendomsretten må gis et innhold som tar hensyn til fellesskapets interesser. Enkeltmennesker og grupper må hindres i å fremme sine særinteresser til skade for fellesskapet(…)”⁴⁴

Det ble også argumentert for en internasjonalt organisert planøkonomi.⁴⁵

I andre del av programmet med overskriften ”Utgangspunktet: Verden i dag”, omtales markedsøkonomien i negative ordelag, som bør underlegges politisk styring. Private

⁴¹ Grønlie 1989: s. 46-52.

⁴² *ibid.*: s. 52.

⁴³ Prinsippprogrammet til Arbeiderpartiet 1969: s. 1.

⁴⁴ *ibid.*: s. 2.

⁴⁵ *ibid.*: s. 2.

industrielskaper settes opp mot folkevalgt styring; som to motsetninger som er i maktkamp med hverandre. Det tas ikke avstand fra privat eierskap av industri, men det omtales som en type eierskap som må ”temmes” og styres av myndighetene.

”Det har foregått en sterk maktkonsentrasjon innenfor det private næringsliv. Kommandopostene i det økonomiske liv innehas av stadig færre mennesker. De store konsernene er ikke i samme grad som tidligere underlagt markedsøkonomiens ukontrollerte krefter, men har en stor grad av herredømme over prisfastsettelse og produktutvikling. Samtidig har storkonsernene vist stor evne til å tilpasse seg reguleringstiltak iverksatt av de offentlige organer, og ofte samarbeider de med staten på en rekke områder. Private finansinstitusjoner og industrielskaper har gjennom sine disposisjoner ofte større innflytelse på samfunnsutviklingen enn beslutninger som treffes i folkevalgte forsamlinger. Maktkampen i vårt samfunn fortsetter, delvis i andre og mer tilslørte former.”⁴⁶

Å sørge for at samfunnets interesser ble ivaretatt, var viktig når næringspolitikken skulle utformes. Det var viktig å ta hensyn til både trivsel og bosetting i ulike landsdeler, slik at de rent økonomiske hensyn og effektivitetshensyn ikke ble enerådende:

”Samfunnet må ha ansvaret for at næringslivet utvikles slik at produksjonen får den ønskelige størrelse og sammensetning og de nødvendige arbeidsplasser alltid er til stede, på områder som gir våre menneskelige og forskningsmessige ressurser de beste mulighetene. Samfunnet må stimulere og støtte alle initiativ som virker i den retningen. For å oppfylle den samfunnsmessige målsettingen, må det offentlige delta i utbyggingen av næringslivet. Det gjelder særlig industriutbyggingen”.⁴⁷

Det offentlige hadde i utformingen av næringslivet et klart ansvar for å ivareta samfunnets interesser, og som en forlengelse av dette måtte det offentlige stå for en del av industriutbyggingen. Markedet ble ikke avvist i dette programmet, men ble heller ikke omtalt i positive ordelag. Markedets eksistens ble erkjent, men fokuset var på utfordringene som det offentlige hadde med å kontrollere det, slik at markedskreftene ikke vant over politikken. At det offentlige skulle ta et såpass stort ansvar for industriutbyggingen kan også ha sin bakgrunn i mangel på privat kapital. Dette sies ikke eksplisitt i programmet, men vi har sett at dette var en faktor som bidro til større statlig engasjement. Uansett så argumenterte Arbeiderpartiet i dette programmet for et sterkt offentlig engasjement i industriproduksjonen.

⁴⁶ ibid.: s. 3.

⁴⁷ ibid.: s. 7.

I prinsippprogrammet fra 1981 ble statlig eierskap omtalt som en type eierskap blant flere mulige. Programmet omtalte markedet som en selvfølgelig del av økonomien, og det ble heller ikke sagt noe om å begrense omfanget av markedet av hensyn til samfunnets interesser. Ordet ”planøkonomi” ble ikke brukt i programmet. Noen markeder ble imidlertid spesielt nevnt som viktige å styre ved hjelp av rammevilkår. I kapitlet om styring og demokrati heter det:

”En form for desentraliserte avgjørelser er de som treffes på markeder. Vi ønsker styring av viktige markeder, bl.a. ved klarere rammevilkår. Slike rammevilkår kan være forskjellige på arbeidsmarkedet, boligmarkedet, kredittmarkedet osv.”⁴⁸

Sett i forhold til prinsippprogrammet fra 1969 hadde prinsippprogrammet fra 1981 ikke de samme begrensningene i den private eiendomsretten. Innholdet i den private eiendomsretten skulle i følge prinsippprogrammet fra 1981, styres gjennom politisk bestemte rammevilkår i den grad det var nødvendig av samfunnsmessige hensyn:

”I produksjonslivet er hovedtyngden av bedriftene privat eid. Eiendomsrettens innhold må endres - innenfra gjennom utbygging av bedriftsdemokratiet og utenfra ved at samfunnet endrer rammevilkårene. Rammevilkårene må være oversiktlige og ikke for ustabile. De må formes slik at samfunnsinteressene fremmes når bedriftene handler mest fornuftig ut fra deres interesser.”⁴⁹

Mangfold i måten produksjonslivet eies, organiseres og styres på ble framhevet som ønskelig. Man snakket ikke lenger så klart om et behov for samfunnsmessig styring av produksjonsmidlene, selv om offentlig eierskap på flere områder ble framhevet som ønskelig:

”På flere områder er statlig eller kommunal eiendomsrett den beste løsning. Ulike former for samvirke bør stimuleres. Eksperimentering med nye eiendomsformer, f.eks. at de ansatte kan bli eiere, bør oppmuntres. Vi ønsker flere alternativer og større mangfold i måten produksjonslivet eies, organiseres og styres på.”⁵⁰

Markedet var tatt inn i 1981-programmet på en måte som fikk markedet til å høres mer tilforlatelig ut enn det gjorde i 1969-programmet, og det ble omtalt som noe som skulle aksepteres, men styres. 1969-programmet avviste heller ikke markedet, men tok til ordet for begrensninger og snakket også om nødvendigheten av at det offentlige tok ansvar og engasjerte seg i industriutbygging for å oppfylle samfunnsmessige målsettinger. Det går ikke

⁴⁸ Prinsippprogrammet til Arbeiderpartiet 1981: s. 18.

⁴⁹ *ibid.*: s. 19.

⁵⁰ *ibid.*: s. 19.

klart fram av 1981-programmet om myndighetene ønsket å begrense omfanget av markedet eller hvorvidt det var et mål at det offentlige skulle eie og drive industri. 1969-programmet var tydeligere enn 1981-programmet i sin argumentasjon for offentlig styring og eierskap av industri. Det var riktignok uttalt i 1981-programmet at det på flere områder ville være hensiktsmessig med offentlig eierskap, men uten noen nærmere begrunnelse eller angivelse av hvilke områder dette kunne dreie seg om. Nødvendigheten av samfunnsmessig styring av produksjonsmidlene var ikke tema i 1981-programmet. Det ble imidlertid argumentert for at samfunnet skulle styre de private eierinteressene gjennom forutsigelige rammevilkår.

Konkrete argumenter for hvorfor staten skulle engasjere seg som industrieier ble ikke omtalt i 1981-programmet og grunnlaget for statlig industriproduksjon var slik uklart, sammenlignet med 1969-programmet. Sett under ett tyder disse forskjellene i programmene på en svak dreining i retning høyre på en tradisjonell venstre-høyre-akse, i Arbeiderpartiets grunnholdning med hensyn til synet på statens rolle som industrieier og premissleverandør for norsk industri. Grunnsynet til Arbeiderpartiet når det gjelder statens rolle og ansvar for næringsutviklingen framstår mer uklart i prinsippprogrammet fra 1981 enn i 1969-programmet. Prinsippprogrammet fra 1981 framstår også mindre kritisk til markedet enn 1969-programmet.

2.1.2 Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989

I valgprogrammet fra 1981 var det lagt mindre vekt på statens rolle som industrieier og utvikler sammenlignet med valgprogrammet fra 1977. Ifølge 1977-programmet skulle staten aktivt engasjere seg i industriutvikling i samfunnets interesse:

”Gjennom ein aktiv statleg industripolitikk og gjennom statens eigne verksemder må samfunnets høve til å styra industriutviklinga utviklast vidare. Eit forvaltningsselskap for statens industriinteresser vil vera eit viktig verkemiddel, ikkje minst i distriktpolitikken.”⁵¹

I valgprogrammet fra 1981 finner vi i mindre grad formuleringer som handler om tro på staten som industrieier eller statens evne til å styre samfunnet i ønsket retning gjennom en rolle som selskapseier.

Valgprogrammet fra 1985 inneholdt formuleringer om statlig virksomhet som ikke fantes i 1981-programmet. 1985-programmet uttrykte at staten hadde et ansvar for utnyttelsen av norske naturressurser, i tillegg til at det var naturlig at staten engasjerte seg på eiersiden i

⁵¹ Valgprogrammet til Arbeiderpartiet 1977: s. 19.

virksomheter som jobbet med naturressurser som olje, gass, mineraler, vannkraft og trevirke.⁵²

I valgprogrammet fra 1989 ble det ikke snakket om statlig eierskap. Det ble derimot snakket om statlige bidrag som ville være nødvendige for å oppnå et levedyktig næringsliv. I 1989-programmet var det lite fokus på statlig virksomhet og at statlig eierskap skulle være nødvendig som ledd i aktiv samfunnsplanlegging. Det stod ingen ting om at staten skulle ivareta et samfunnsansvar gjennom eierskap, det være seg nærings- eller distriktsutvikling. Det var mer fokus på staten som veileder og tilrettelegger. Det offentlige skulle opptre som tilrettelegger for det private næringslivet og engasjere seg slik at næringslivet fikk gode rammebetingelser og ble konkurransedyktige.⁵³

Det var fokus på at næringslivet skulle være økonomisk lønnsomt uten å si noe om hvorvidt det var et mål at næringslivet var i statlig eller privat eie:

”For å nå de målene vi har satt for den økonomiske utviklingen, må vi ha et moderne og lønnsomt næringsliv. Økt lønnsomhet vil styrke norsk næringslivs konkurransevne og sikre større eksport og mindre import.”⁵⁴

Det offentlige kunne ved behov engasjere seg gjennom støttetiltak til ulike næringer:

”Næringspolitikken må sørge for at ressursene brukes fornuftig. Varige støtteordninger bidrar ikke til å sikre vekstkraftige bedrifter og trygge arbeidsplasser. Offentlige støttetiltak kan likevel være nødvendig i spesielt næringssvake distrikter, men de bør i større grad knyttes til omstilling og nyskaping.”⁵⁵

Det ble altså snakket lite om statlig eierskap, men mer om statlige tiltak som eventuelt trengtes for å få et levedyktig næringsliv. Fokuset var et lønnsomt og vekstkraftig næringsliv.

Den midlertidige tilbakevendingen i 1985-programmet til standpunkter lik de før 1980-tallet, kan ha vært forårsaket av at Arbeiderpartiet i 1983 og 1985 var i opposisjon og at det derfor var lettere å komme med kritikk som var mer i tråd med tradisjonell Arbeiderpartipolitikk. Hovedtrenden var likevel at Arbeiderpartiet i løpet av tiåret beveget seg i en økonomisk-liberal retning, der det ikke lenger var et mål at staten skulle eie industri. Hovedfokuset var at næringslivet skulle være lønnsomt, og det ble også advart mot offentlige støtteordninger. Mulige unntak var støtteordninger i økonomisk vanskeligstilte distrikter, men generelt skulle

⁵² Valgprogrammet til Arbeiderpartiet 1985: s. 11.

⁵³ Valgprogrammet til Arbeiderpartiet 1989: s. 14-19.

⁵⁴ *ibid.*: s. 13.

⁵⁵ *ibid.*: s. 13.

det heller satses på omstilling. Det går ikke fram av 1989-valgprogrammet hvorvidt det var et mål at staten skulle engasjere seg som eier for å styre næringsutviklingen.

Valgprogrammene gikk i en mer i liberal retning enn prinsippprogrammene. Dette har sin årsak i at valgprogrammene er mer pragmatiske og handlingsorienterte i forhold til utfordringene politikerne stod overfor i tiden. Arbeiderpartiet var tuftet på en ideologi som var villig til å bruke staten for å oppnå politiske mål, men det kan se ut til at de var påvirket av tidens statsskepsis på 1980-tallet, som da gjenspeilte seg i valgprogrammene.

2.2 Høyre – liten endring

2.2.1 Prinsippprogram fra 1975 og 1980

Høyre argumenterte i prinsippprogrammet fra 1975 for at det offentlige skulle ivareta samfunnets interesser gjennom rammevilkår og regler som skulle gjelde for næringslivet. For øvrig skulle staten ha en mer tilbaketrukket rolle og ikke detaljstyre næringslivet.⁵⁶ Prinsippprogrammet i 1980 brukte relativt mye plass på å forsvare markedets rolle i det økonomiske liv, og understreket i større grad enn det forrige prinsippprogrammet behovet for at staten skulle ha en tilbaketrukket rolle innen næringslivet:

”Det offentliges oppgave bør være å fastlegge generelle rammer for økonomisk virksomhet og skape skikkelige arbeidsvilkår for et næringsliv som kan ta i bruk markedets muligheter. Selektive støttetiltak øker faren for at produksjonsstrukturen blir foreldet, og vil på sikt svekke mulighetene til å trygge arbeidsplassene.”⁵⁷

Dette var en kritikk av statlige støtteordninger til industri i vanskeligheter. Programmet fra 1980 var mer offensivt enn 1975-programmet, når det advarte mot at staten skulle gripe inn i konkrete industripolitiske saker. Det ble også sagt at statens forretningsmessige aktiviteter var drevet for langt i forhold til privat drift, og det positive med privat eiendomsrett og markedsøkonomi ble framhevet:

”Høyre vil arbeide for økonomisk demokrati, bygget på prinsipper om økonomisk maktspredning, selveierdemokrati, bedriftsdemokrati og desentralisert markedsøkonomi. Personlig eiendomsrett fremmer en ansvarlig forvaltning av

⁵⁶ Prinsippprogrammet til Høyre 1975: s. 4.

⁵⁷ *ibid.*: s. 5.

samfunnets ressurser. (...) Private norske selskaper må komme sterkere med i oljeaktivitetene.”⁵⁸

Det er ingen prinsipiell forskjell mellom 1975- og 1980-programmet i synet på markedsøkonomi og statens rolle som industrieier, bortsett fra at 1980-programmet i enda klarere ordelag uttrykker at statens oppgave var å legge til rette for næringslivet gjennom generelle rammer, og at det var markedet som til syvende og sist skulle bestemme og også var en forutsetning for lønnsom drift.

2.2.2 Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989

Den samme holdningen til markedet og staten som industrieier, som jeg fant i prinsippprogrammene fra 1975 og 1980, finner jeg i valgprogrammene til Høyre fra 1977, 1981, 1985 og 1989. Høyre endret ikke sin programprofil på 1980-tallet. Det ble i valgprogrammet fra 1977 sagt at hovedregelen måtte være at industrien skulle være privateid. Det ble imidlertid understreket at industridrift også har viktige samfunnsmessige oppgaver, og at lønnsom drift er en forutsetning for å kunne løse disse oppgavene. Det ble allerede i dette programmet advart mot selektive støttetiltak til industrien, for ikke å øke bedriftenes avhengighet av staten. Staten burde etter Høyres mening satse på generelle framfor selektive virkemidler.⁵⁹

At staten skulle ha en rolle som tilrettelegger og administrator og ikke forretningsdriver, ble ytterligere understreket i valgprogrammet fra 1985. Høyre understreket behovet for at staten skulle trekke seg ut som industrieier:

”Staten bør avhende eierandeler i næringslivet dersom ikke sterke grunner taler imot dette. Det bør legges opp en strategi for gradvis salg av statlige eierinteresser i industrien. En slik tilførsel av privat aksjekapital kan bidra til å styrke de enkelte statsbedrifters ekspansjonsmuligheter, samtidig som det frigjør statlige midler til generell industripolitisk satsing.”⁶⁰

Videre heter det i 1985-programmet:

⁵⁸ Prinsippprogrammet til Høyre 1980: s. 5.

⁵⁹ Valgprogrammet til Høyre 1977: s. 28-29.

⁶⁰ Valgprogrammet til Høyre 1985: s. 7.

”Høyre mener at lønnsom industriproduksjon best sikres gjennom privat drift. Arbeidet med å avhende statlige eierandeler i industrien bør derfor fortsette. (...) Det må vises tilbakeholdenhet med å engasjere staten i nye industriprosjekter.”⁶¹

Den samme tendensen finner vi i 1989-programmet:

”Næringsoverføringene - særlig til industri og landbruk - er for høye. Det meste av industristøtten går til statens egne bedrifter. Høye overføringer hindrer tilpasning og omstilling til næringer og bedrifter i vekst. Høyre vil arbeide for å redusere næringsoverføringene og vil redusere og avvikle statens eierengasjement i industribedrifter.”⁶²

Høyre beholdt på 1980-tallet troen på de samme styringsprinsipper og samme ideologi som det hadde hatt tidligere. Styringsproblemene på 1970-tallet ble for Høyre en bekreftelse på den markedsliberale ideologien som partiet hele tiden hadde lagt til grunn for sin politikk. I dette lå blant annet oppfatningen av staten som lite egnet til å fylle rollen som industrieier, fordi staten lett kunne bli tvunget til å ta andre hensyn enn rent bedriftsøkonomiske hensyn. Høyre endret ikke holdning til statlig eierskap i løpet av 1980-tallet. Partiet la imidlertid enda større vekt på privat industridrift basert på markedet, i tillegg til at staten skulle utøve generelle virkemidler.

2.3 Sosialistisk Venstreparti

Sosialistisk Venstreparti (SV) var det eneste partiet som lå til venstre for Arbeiderpartiet og de andre partiene på Stortinget, på en venstre-høyre-skala i norsk politikk, og som man derfor kunne forvente å ha en mer positiv oppfatning av staten som industrieier.

I prinsippprogrammet fra 1977 argumenterte SV for statlig eie av produksjonsmidler:

”Det fremste vilkåret for å kunne bygge sosialismen er at den private eieomsretten til dei viktigaste bedriftene i industri, handel, transport, bank- og kredittstellet fell bort. Dei må vere samfunnseige under styring og kontroll av det arbeidande folket.”⁶³

I prinsippprogrammet fra 1987 åpnes det opp for en mer differensiert eiendomsstruktur. Holdningen til statlig kontra privat eierskap til industribedrifter var blitt mer uklar:

⁶¹ *ibid.*: s. 32.

⁶² Valgprogrammet til Høyre 1989: s. 31.

⁶³ Prinsippprogrammet til SV 1977: s. 23.

”Det vil finnes forskjellige former for eiendom i et sosialistisk samfunn. Det er ikke noe mål at staten skal eie alt.”⁶⁴

I valgprogrammene fra 1977 og 1981 gikk SV inn for å nasjonalisere deler av norsk næringsliv:

”SV går inn for nasjonalisering av kredittinstitusjoner og sentrale næringer og bedrifter. Disse avgjør i dag tusener av arbeidsfolks skjebne gjennom at de i stor grad bestemmer hvor arbeidsplassene skal ligge, hva som skal produseres osv.”⁶⁵

I valgprogrammet fra 1985 kan det se ut til at SV i noen grad dempet kravet til statlig eierskap og åpnet opp for mer blandet, differensiert eierskap:

”Det trengs plass for lokale initiativ av mange slag. Et samspill av private, kooperative, kommunale og fylkeskommunale interesser må utvikle seg innen rammen av den statlige industripolitikken.”⁶⁶

SV var i valgprogrammet fra 1989 fortsatt positiv til statlig eierskap, men nå mer gjennom at staten skulle ta et ansvar for å redde industri og arbeidsplasser som stod i fare for å bli lagt ned.⁶⁷

SV ble i løpet av 1980-tallet mer positive til privat eierskap til industribedrifter, og snakket heller ikke lenger om å nasjonalisere de viktigste bedriftene. Partiet hadde blitt mindre prinsipielt når det gjaldt synet på statlig kontra privat eierskap og fått et mer nyansert syn på markedet.

2.4 Kristelig Folkeparti og Senterpartiet

Kristelig Folkeparti argumenterte i prinsippprogrammet fra 1979 for at staten i begrenset omfang burde være bedriftseier.⁶⁸ I valgprogrammene fra 1977 og 1981 gikk partiet inn for at norsk industri i hovedtrekk skulle være privateid, dog med et forbehold om at ”staten bare skulle delta i større kapitalkrevende industriprosjekter”⁶⁹ og at ”staten om nødvendig deltar med eierinteresser for å sikre forsvarlig forvaltning av nasjonale interesser og ressurser.”⁷⁰ I

⁶⁴ Prinsippprogrammet til SV 1987: s. 5

⁶⁵ *ibid.*: s. 5.

⁶⁶ Valgprogrammet til SV 1985: s. 11.

⁶⁷ Valgprogrammet til SV 1989: s. 24.

⁶⁸ Prinsippprogrammet til Kristelig Folkeparti 1979: s. 10.

⁶⁹ Valgprogrammet til Kristelig Folkeparti 1977: s. 11.

⁷⁰ Valgprogrammet til Kristelig Folkeparti 1981: s. 7.

valgprogrammene fra 1985 og 1989 heter det fortsatt at norsk industri i hovedtrekk skal være privateid, men med følgende forbehold:

”(...) staten deltar som eier og med eierinteresser hvor overordnede samfunnsøkonomiske grunner eller avgjørende nasjonale interesser gjør det nødvendig. Staten bør også bidra med hjelp til nødvendig omstrukturering - også med midlertidig eierinteresse - for å sikre sysselsettingen i industrien”.⁷¹

Programmet fra 1989 åpnet også opp for å kunne gi direkte støtte til enkelte bedrifter eller bransjer i spesielle situasjoner, men sa samtidig at næringsoverføringene til industrien måtte reduseres.⁷²

Kristelig Folkeparti beholdt gjennom hele tiåret den samme prinsipielle holdning til statlig kontra privat industridrift; det vil si at partiet mente at norsk industri i hovedsak burde være eid av private. Staten skulle bare engasjere seg på eiersiden når spesielt krevende omstendigheter tilsa det. Det kunne for eksempel være for å sikre en fornuftig bruk av naturressurser eller ved spesielt kapitalkrevende prosjekter. Jeg oppfatter det slik at Kristelig Folkeparti, i likhet med Høyre, i hovedsak var for mest mulig privat industridrift, men at partiet samtidig hadde en mer åpen og fleksibel holdning til å slippe staten til som bidragsyter og eier hvis omstendighetene skulle kreve det.

Senterpartiet uttalte ikke noe spesielt om statlig eierskap i sine valg- og prinsippprogram på 1980-tallet. Det var først i prinsippprogrammet fra 1993 at Senterpartiet tok opp dette med eierformenens betydning for næringsutviklingen, og at valg av eierformer må gjøres ut fra hva som tjener samfunnsmessige mål. Senterpartiet har tradisjonelt sett den private eiendomsretten som fundamental, men har også vært åpen for statlig styring hvis det skulle vise seg nødvendig for å oppfylle viktige samfunnsoppgaver.⁷³ I den grad Senterpartiet viet dette sakskomplekset oppmerksomhet, var det med en pragmatisk holdning på tampen av 1980-tallet og starten av 1990-tallet.

2.5 Oppsummering

Både Arbeiderpartiet, Høyre og SV gjennomgikk en endring i sin partiprogrammatiske profil i retning av styrket tro på markedet og privat industridrift. Høyre uttrykte i tillegg en økt

⁷¹ Valgprogrammet til Kristelig Folkeparti 1985: s. 9; Valgprogrammet til Kristelig Folkeparti 1989: s. 16.

⁷² Valgprogrammet til Kristelig Folkeparti 1989: s. 16.

⁷³ Prinsippprogrammet til Senterpartiet 1993: s. 16.

skepsis til statens evne til å drive industri. En slik skepsis var ikke å finne i programmene til Arbeiderpartiet eller SV.

For å nå industripolitiske og økonomiske mål, som trygge arbeidsplasser og vekstkraftige distrikter, hadde Arbeiderpartiet gjennom 1980-tallet blitt mer overbevist om at det var nødvendig å satse på lønnsomme og konkurransedyktige industribedrifter. Å oppnå lønnsomme bedrifter var for Arbeiderpartiet blitt et riktigere politisk styringsverktøy enn at staten skulle gripe inn og redde underskuddsbedrifter, eller at staten skulle engasjere seg som industrieier med det formål å styre næringsutviklingen i en bestemt retning uavhengig av bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Arbeiderpartiet var også åpne for å sette som betingelse for å gi en bedrift offentlig støtte, at denne skulle omstille produksjonen til annen produksjon hvis det var nødvendig for å oppnå lønnsomhet. Den nye industripolitiske linjen kommer tydelig fram i valgprogrammet fra 1989.

Prinsippprogrammet fra 1981 var heller ikke like tydelig som 1969-programmet når det gjaldt behovet for å redusere den private eiendomsretten til fordel for offentlig makt. Det var heller snakk om å styre den private eiendomsretten gjennom rammevilkår. Et lønnsomt og konkurransedyktig næringsliv ble framstilt som den viktigste forutsetningen for å kunne føre god økonomisk politikk. Staten skulle imidlertid tilrettelegge for næringslivet og gjerne bidra med økonomiske tiltak hvis det var behov for det.

Også Sosialistisk Venstreparti fikk en mer positiv holdning til privat eierskap og løste opp i sine prinsipielle krav til staten som eier av produksjonsmidlene. Vi aner en utvikling i retning sentrum på venstre-høyre-aksen i norsk politikk.

Høyre og Kristelig Folkeparti hadde hele tiden vært positive til privat industridrift, men særlig Høyre ble utover 1980-tallet enda tydeligere i sin nesten uforbeholdne støtte til privat drift. Partiet manglet tillit til at staten kunne gjøre det godt som industrieier. Kristelig Folkeparti var derimot mer åpne for at det kunne oppstå situasjoner der staten måtte "på banen". For Senterpartiet hadde ikke dette med statlig kontra privat industridrift vært noe tema, inntil det ble nevnt i prinsippprogrammet fra 1993. Senterpartiet var da åpne for statlig engasjement, hvis det måtte til for å få løst viktige samfunnsoppgaver.

Særlig Høyre, men også Arbeiderpartiet, advarte mot statlige støtteordninger til et næringsliv som opplevde økonomiske vanskeligheter. Partiene mente dette ville stå i veien for nødvendig omstilling og fornying. Arbeiderpartiet var likevel mer positive til offentlige støttetiltak enn

Høyre, Mens Arbeiderpartiet og delvis SV, liberaliserte sin programpolitiske profil på 1980-tallet, ser det ut til at de andre partiene mer justerte sine programmer i takt med tiden.

Kapittel 3: Mot en mer markedsbasert statlig industri drift

Regjeringen satte i 1979 ned et utvalg som skulle utrede strukturproblemer og vekstmuligheter i norsk industri. Utvalget ble initiert av finansminister Per Kleppe (AP) og hadde industriminister Finn Lied fra Arbeiderpartiet, som formann. Blant medlemmene i utvalget var blant annet LO-formann Tor Halvorsen og tidligere president i Industriforbundet Jens-Halvard Bratz. Utvalget var slik bredt sammensatt og skulle sørge for ”støtte for synet at vekst betød omstilling”.⁷⁴ Ifølge Kleppe ble utvalget opprettet med tanke på å få ryddet opp i kostbare støttetiltak til industri som ikke lenger hadde livets rett. Kleppe skiller mellom tiltak rettet mot konjunktursvingningene på 70-tallet, og støttetiltak til industri som ikke hadde en konjunkturpolitisk begrunnelse.⁷⁵ De konjunkturpolitiske tiltakene gikk ut på å støtte bedrifter som var kommet i vansker på grunn av konjunkturedgangen på 1970-tallet, og skulle være midlertidige så lenge det var svikt i økonomien. Dette var bedrifter som var levedyktige, men som hadde svak likviditet og som derfor fikk problemer da de ikke fikk solgt varene sine. Det dreide seg som regel om sviktende etterspørsel. Disse tiltakene ble etter hvert blandet sammen med tiltak for bedrifter som hadde problemer av andre årsaker, som manglende omstilling til nye markedsforhold og ny teknologi. Da verdenskonjunktoren ble bedre viste det seg å være vanskelig å stramme inn på de konjunkturpolitiske tiltakene, som i utgangspunktet skulle være midlertidige.⁷⁶

Arbeiderpartiregjeringen la i 1981 fram Stortingsmelding 54 Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover, som fulgte opp Lied-utvalgets anbefalinger. Hovedbudskapet var at innenfor rammer trukket opp av myndighetene, skulle beslutninger som investeringer og den daglige drift være bedriftenes ansvar. Avvikling av industri og konkurser var i følge denne meldingen noen ganger ikke til å unngå; det var heller en del av en sunn industriutvikling.⁷⁷

⁷⁴ Kleppe 1987: s. 90.

⁷⁵ Ibid.: s. 90.

⁷⁶ Ibid.: s. 85-89.

⁷⁷ St.meld. nr. 54 (1980-81).

Representerte Lied-utvalget og Stortingsmelding 54 et oppgjør med det industripolitiske system som var bygd opp etter krigen, eller var meldingen ment som et mer avgrenset oppgjør med 1970-tallets ekstraordinære støttetiltak til industri?

3.1 Hva karakteriserte statens industridrift i tiårene etter krigen?

Regjeringen hadde i årene etter krigen fulgt en pragmatisk linje i sitt industriengasjement. At staten engasjerte seg som eier i industriproduksjon ble ansett som helt nødvendig for å oppnå rask og omfattende produksjons- og velstandsøkning. Motiver knyttet til vekst og velstand stod sterkt i myndighetenes satsning på industri etter krigen. Både nasjonale hensyn og hensyn til lokalsamfunn, var motiv for statlig industridrift. De nasjonale hensyn, som hensyn til beredskap og nasjonal selvforsyning, ble imidlertid etter hvert tonet ned.⁷⁸ Gjennombrudd for en aktiv distriktpolitikk kom mot slutten av 1950-tallet, og statlig industrietablering ble ansett som et viktig tiltak i denne sammenheng.⁷⁹ For Arbeiderpartiet var ikke statsdrift en målsetting i seg selv. Det var mer et spørsmål om å engasjere seg der private ikke ønsket å påta seg investeringer.⁸⁰ Myndighetene var i denne politikken villige til å satse på alle kapitalkilder; både norske private, utenlandske og statlig kapital der det ikke var mulig eller hensiktsmessig med privat kapital. Utgangspunktet for de statlige industriengasjementene kunne være bedriftsøkonomisk usikre og dermed var det vanskelig å skaffe privat kapital. Staten engasjerte seg ikke i industridrift for å tjene penger, men bedriftene ble allikevel raskt vurdert etter bedriftsøkonomiske resultater, selv om andre vurderinger lå til grunn ved opprettelsen.⁸¹ De borgerlige partiene preget allerede på 1950-60-tallet debatten med sitt standpunkt om at statsbedriftene burde gå med regnskapsmessig overskudd, uten tilskudd eller subsidier fra staten.⁸² De politiske aktørene mente ved inngangen til 1960-årene, at det bedriftsøkonomiske resultatet var et viktig kriterium i bedømmingen av statsbedriftene.⁸³ Selv om statens industri ikke ble etablert for å tjene penger, var etter hvert forutsetningen at bedriftene skulle klare seg selv etter vanlige regnskapsvurderinger. Det ble ikke operert med et eget samfunnsmessig lønnsomhetsbegrep for statsbedriftene.⁸⁴

⁷⁸ Grønlie 1989: s. 364.

⁷⁹ *ibid.*: s. 365.

⁸⁰ Grønlie 1981: s. 135-155.

⁸¹ Grønlie 1990: s. 7.

⁸² Grønlie 1989: s. 85-86.

⁸³ *ibid.*: s. 365.

⁸⁴ *ibid.*: s. 90

Stortingsmelding 67 fra 1974-75, Norsk industris utvikling og framtid, fokuserte på industriens rolle som samfunnsbygger ved å legge vekt på hva slags industri Norge trengte for å bygge landet. Meldingen var opptatt av spørsmål som sammensetning av industrien og hvor i landet industrien skulle etableres, mer enn hvorvidt industridriften ville være lønnsom. Det kunne være nødvendig å bygge industri, som i en periode bedriftsøkonomisk ikke ville gå med overskudd. Hva som var bra for samfunnet skulle være et utgangspunkt for industriens sammensetning, størrelse og lokalisering:

”Regjeringens mål i industripolitikken er å fremme en industriutvikling som medvirker til å realisere de overordnede mål som settes for utviklinga av det norske samfunn på områder som for eksempel sysselsetting, lokalisering, arbeidsmiljø og miljøvern. Siktemålet må være en samfunnsøkonomisk lønnsom industri. Regjeringen mener at enhver bedrift innenfor en avgrenset tidsperiode ikke nødvendigvis må være bedriftsøkonomisk lønnsom.”⁸⁵

Regjeringen ønsket å bygge ut og effektivisere den statlige industrisektor. Det var et fokus i denne meldingen på statens rolle som industrieier og viktigheten av å ha samfunnsmessig kontroll over viktige områder i industrien, spesielt på områder med utnyttelse av viktige nasjonale ressurser, for eksempel olje og gass.⁸⁶ Det var også et fokus på myndighetenes mer generelle ansvar for å føre en industripolitikk som skulle sikre en utvikling av industrien som var til samfunnets beste. Myndighetene skulle innta en aktiv rolle for å påvirke industriutviklingen og selv ta initiativ til å reise ny industri og til å løse omstillingsproblemer. Industriutviklingen skulle ses på som en naturlig del av den samlede samfunnsplanleggingen.⁸⁷ Regjeringen ønsket også å styrke industriutviklingen i distriktene.⁸⁸ Den mente det ville være riktig å gripe inn for å redde bedrifter med svak lønnsomhet, dersom bedriften hadde store positive effekter i samfunnet utover det rent bedriftsøkonomiske. Utgangspunktet var at det ikke skulle være et mål i seg selv å støtte bedrifter med svak lønnsomhet, men at det i spesielle tilfeller kunne være samfunnsmessig lønnsomt at svake bedrifter fortsatte produksjonen. Dette var særlig aktuelt på steder hvor det ikke fantes

⁸⁵ St.meld. nr. 67 (1974-75): s. 6.

⁸⁶ *ibid.*: s. 7 og 42.

⁸⁷ *ibid.*: s. 14.

⁸⁸ *ibid.*: s. 15.

alternative arbeidsplasser.⁸⁹ For å gjennomføre disse godene ble det tatt til orde for å bruke oljeformuen til fordel for fastlandsindustrien.⁹⁰

Gjennom Stortingsmelding 67 ga myndighetene inntrykk av stor tro på statens evne til å kunne drive lønnsom industri, i tillegg til at de også argumenterte for verdien av offentlig kontroll med deler av industriproduksjonen. Spørsmål om hva som skulle produseres og hvor i landet produksjonen skulle etableres, hadde samfunnsmessig betydning og var slik et politisk ansvarsområde. Målet var imidlertid at produksjonen skulle være lønnsom, men det var ikke nødvendigvis slik at samfunnsmessig lønnsomhet betinget bedriftsøkonomisk lønnsomhet.

Regjeringen nevnte spesielt den petrokjemiske industri som et område der staten burde engasjere seg aktivt, for å sørge for at denne industrien ble på nasjonale hender og også for å lokalisere denne industrien slik at den kunne gi arbeidsplasser i distriktene.

”Utbygging av en nasjonal petrokjemisk industri vil være et middel til å oppnå nasjonal styring og kontroll med utnyttelsen av ressursene fra vår kontinentalsokkel. (...) Regjeringen vil i sin industripolitikk legge til grunn at den petrokjemiske industri skal være under norsk kontroll.”⁹¹

Myndighetene ville også vurdere hjemkjøp av industri i utenlandsk eie på områder der det var viktig med samfunnsmessig styring av utviklingen og en planmessig ressursdisponering. Private hjemkjøp kunne også være aktuelt. Regjeringens mål var at kontroll over industrien i all hovedsak skulle være på norske hender.⁹² For å opprettholde og utvikle en levedyktig industri, ved siden av petroleumsvirksomheten, var det i følge meldingen nødvendig at det offentlige fortsatte med å drive en aktiv industripolitikk. Ulike virkemidler ble nevnt:

”(…) for eksempel ved finans- og kredittpolitiske tiltak, miljøvernbestemmelser og produktkontroll, etableringsregler og veiledningstjeneste eller ved statlig oppkjøp av aksjer, etablering av bedrifter i offentlig regi etc.”⁹³

Regjeringen kunne tillate seg å være raus når det gjaldt å foreslå ulike virkemidler til industrielle formål, fordi den kunne basere finansieringen av tiltakene på framtidige oljeinntekter:

⁸⁹ *ibid.*: s. 72.

⁹⁰ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999: s. 230.

⁹¹ St.meld. nr. 67 (1974-75): s. 22.

⁹² *ibid.*: s. 7.

⁹³ *ibid.*: s. 39.

”I samsvar med de opptrukne mål må Regjering og Storting ha en bestemmende innflytelse på industriutviklingen. Oljevirkksomheten, anvendelsen av oljeinntektene, etableringskontrollen og andre offentlige virkemidler gjør dette mulig(...)”⁹⁴

Poenget her er at regjeringen så det som ønskelig og legitimt at det offentlige engasjerte seg aktivt på ulike måter i industrien, både fordi det var nødvendig for å skaffe kapital til større industriprosjekter, men også fordi regjeringen ønsket å bruke industrisektoren til å utvikle det norske samfunnet i en retning som den mente var ønskelig. I tillegg ønsket regjeringen å føre en viss kontroll og styring på enkelte områder av industrien. Det offentlige ville ta i bruk ulike virkemidler, så lenge de var nødvendige for å opprettholde, bygge og utvikle industri som myndighetene mente ville bidra til å bygge landet.

Regjeringens industripolitikk på 1970-tallet skiller seg fra det statlige industriengasjementet som preget slutten av 1950-tallet og 1960-tallet, ved at regjeringen på 60-tallet også satset aktivt på å trekke utenlandsk kapital til Norge for å investere i industri. Utenlandsk kapital var ønsket fordi det på denne tiden var mangel på kapital i Norge, men også for å skaffe norsk industri tilgang på ny teknologi. Regjeringen var villig til å fravike prinsippet om norsk aksjemajoritet der det ikke fantes tilstrekkelig norsk kapital.⁹⁵

Det ble i 1959 opprettet et utvalg med formål å trekke utenlandsk kapital til Norge, blant annet ved å markedsføre industriprosjekter i Norge overfor utenlandske investorer. Utvalget og dets administrative organ «Kontor for industrifinansiering», ble ledet av Trygve Lie fram til 1963 og deretter av sentralbanksjef Erik Brofoss fram til utvalget opphørte i 1966. Et av virkemidlene for å trekke til seg utenlandske investeringer var å tilby gunstige kraftkontrakter til industrivirksomhet som ble lagt til Norge.⁹⁶ 1960-årenes industripolitikk var for øvrig sterkt rettet inn mot industriell utnyttning av naturressurser, særlig vannkraft, og distriktsutbygging. Med betydelig offentlig innsats ble det gjennomført sterk utbygging av kraftkrevende industri og gruvedrift.⁹⁷

I forhold til 1950-60-årene var de økonomiske rammevilkårene i Norge endret da regjeringen la fram Stortingsmelding 67 i 1974-75, først og fremst på bakgrunn av en visshet om framtidige oljeinntekter. Forventningen om oljeinntekter gjorde at myndighetene kunne tillate seg å føre en mer offensiv politikk for å oppnå nasjonal kontroll over deler av industrien i

⁹⁴ *ibid.*: s. 14.

⁹⁵ Grønlie 1981: s. 136-139.

⁹⁶ St.meld. nr. 61 (1996-97): s. 34, pkt. 5.2.

⁹⁷ St.meld. nr. 54 (1980-81): s. 13-14.

Norge, i tillegg til at det også var rom for å ta i bruk ulike økonomiske virkemidler for å fremme en ønsket utvikling i samfunnet.

På midten av 1970-tallet inntraff et relativt sterkt konjunkturtilbakeslag i den internasjonale økonomien ledsaget av sterk inflasjon. Disse forholdene ledet til at industripolitikken ble mer defensivt preget, rettet inn på å opprettholde bestående industriarbeidsplasser. Det ble satset på kortsiktige, konjunkturpolitiske tiltak rettet mot vanskeligstilte bedrifter, i tillegg til støtteordninger for spesielle bransjer.⁹⁸ Disse konjunkturtiltakene kunne opprettholdes relativt lenge i Norge, på grunnlag av en forventning om kommende oljeinntekter.

3.2 Oppgjør med statens selektive støttetiltak til industridrift

Lied-utvalget representerte på mange måter et oppgjør med 1970-årenes industripolitikk. Grunntonen i utredningen var at industripolitikken hadde feilet ved at staten ga økonomisk støtte til industri som ikke var levedyktig.⁹⁹ Det kunne være forskjellige årsaker til at industri ikke lenger var levedyktig, det være seg endrede markedsforhold eller teknologiske utfordringer. Det å redde arbeidsplasser som ikke lenger hadde livets rett, ville være kortsiktig og bare bidra til å forsterke problemene i industrien. Utvalget advarte mot slike selektive tiltak, fordi de ville låse fast ressurser i produksjon som ikke lenger var levedyktig og slik hindre eller forsinke framtidig omstrukturering av produksjonslivet. I Norge har vi hatt en blandingsøkonomi med tradisjon for at staten kunne gripe inn gjennom sin penge- og finanspolitikk, foruten å ta avgjørelser på bedriftsnivå.¹⁰⁰ Utvalget tok ikke avstand fra økonomimodellen blandingsøkonomi, men advarte derimot mot den type selektive redningstiltak på bedriftsnivå som hadde karakterisert 70-tallet, og som ikke kunne forsvares bedriftsøkonomisk. Utvalget trakk fram flere forhold som årsak til problemene for norsk industri. Det nevnte kostnadsutviklingen i Norge, som i denne perioden var raskere enn i de fleste andre industriland. Her ble spesielt høyere lønnskostnader framhevet. Mange bedrifter opplevde stagnasjon og svikt i produksjonen og en konkurransevne som var tilsvarende svekket. Norske industribedrifter hadde også lav selvfinansieringsevne.¹⁰¹ Tilbakeslaget i

⁹⁸ *ibid.*: s. 14-15.

⁹⁹ NOU 1979:35, side 63.

¹⁰⁰ *ibid.*: s. 62.

¹⁰¹ *ibid.*: s. 47.

verdensøkonomien virket også negativt inn på norsk økonomi og industriproduksjon, og da særlig ved at industrien ikke fikk avsetning på produktene sine.¹⁰²

Det var et mål, i følge utvalget, å bringe industriens kostnadmessige situasjon i harmoni med kostnadsnivået i OECD-området.¹⁰³ Dette hadde sin bakgrunn i at Norge var avhengig av å handle med utlandet, og da særlig med land i OECD-området. Det var en utfordring for norsk industri at vi konkurrerte med industriland som hadde et lavere lønnsnivå enn oss og der det også var lettere å gjennomføre omstruktureringer. Økt internasjonal integrasjon hadde bidratt til å snevre inn handlingsrommet for norsk industripolitikk. Svaret på denne utfordringen var desentralisert markedsøkonomi der statens rolle var begrenset til å gi næringslivet gode rammebetingelser. Den selektive industripolitikken som hadde karakterisert 1970-tallet, måtte avvikes; denne var både arbeidskrevende og hindret nødvendig omstilling og omstrukturering. Slike virkemidler kunne også virke konkurransevridende og dermed svekke den samlede konkurranseevnen. Utvalget gikk inn for å styrke den internasjonale frihandel der det var et mål for norsk industri å delta.¹⁰⁴

I en egen stortingsmelding, nr 54 1980-81, fulgte regjeringen opp Lied-utvalgets anbefalinger. Innenfor rammer trukket opp av myndighetene, skulle beslutninger om investeringer og den daglige drift være bedriftenes ansvar. Avvikling av industri og konkurser var noen ganger ikke til å unngå; dette var en del av en sunn industriutvikling.¹⁰⁵ Meldingen tok for seg utfordringene som norsk industri stod overfor i siste halvdel av 1970-tallet. Det var utfordringer som tilbakeslag i konjunktorene, økt inflasjon, svikt i den utenriksøkonomiske balanse i tillegg til uro i valutariske forhold. Det at også andre industriland ble tvunget til å føre en innstrammingspolitikk medvirket til å svekke den økonomiske veksten. Dette hadde i følge meldingen gått utover norsk industri, som var avhengig av den internasjonale økonomien; det gjaldt både eksportindustrien og de hjemmekonkurrerende bransjer.

Vanskelighetene som norsk industri opplevde på 1970-tallet var årsaksbakgrunnen for regjeringens ekstraordinære industripolitiske tiltak på 70-tallet, som i stor grad gikk ut på å opprettholde bestående arbeidsplasser og industribedrifter.¹⁰⁶ Det å opprettholde full sysselsetting hadde vært en viktig del av industripolitikken, og hadde alltid vært et viktig politisk mål for Arbeiderpartiet. Tiltakene hadde i utgangspunktet vært kortsiktige og hadde

¹⁰² *ibid.*: s. 49.

¹⁰³ *ibid.*: s. 90.

¹⁰⁴ *ibid.*: s. 35.

¹⁰⁵ St.meld. nr. 54 (1980-81): s. 20, 84.

¹⁰⁶ *ibid.*: s. 14.

rettet seg mot både enkeltbedrifter og hele vanskeligstilte bransjer.¹⁰⁷ Da politikerne forstod at stagnasjonstendensene ble av mer varig karakter, ble det i følge meldingen erkjent at vanskene for norsk industri måtte få en annen løsning enn gjennom kortsiktige motkonjunkturtiltak for å opprettholde arbeidsplasser. Dette var i følge meldingen bakgrunnen for en omlegging av industripolitikken på begynnelsen av 1980-tallet. Mer langsiktige endringer i den internasjonale økonomien, gjorde det nødvendig med en grunnleggende omlegging av statens industripolitikk for å bedre konkurranseevnen til norsk industri.

Et hovedprinsipp ble å styrke de vekstkraftige bedriftene, det vil si de bedriftene som ville gå med overskudd. Slik var Stortingsmelding 54 et oppgjør med statens ekstraordinære, til dels massive støttetiltak til vanskeligstilt industri på 1970-tallet. Dette var imidlertid bare en del av kritikken. Hovedbudskapet til både Lied-utvalget og i Stortingsmelding 54, gikk videre og viste til behovet for å endre politisk kurs i retning mer markedsrettet industripolitikk, der hovedregelen skulle være at bedriftsøkonomiske hensyn skulle komme foran samfunnsøkonomiske hensyn. Det skulle satses på industri som hadde vekstpotensiale; som gikk med overskudd og slik kunne stå på egne ben uten statlig støtte.

Regjeringen tok imidlertid høyde for at det kunne bli aktuelt å ta i bruk særskilte industripolitiske tiltak rettet direkte mot den enkelte industribedrift. Det var særlig sysselsettings- og distriktspolitiske hensyn som kunne motivere regjeringen til å gi slik særskilt støtte til vanskeligstilte bedrifter. Regjeringen delte tiltakene i fire grupper etter hva de var rettet mot. Det dreide seg om tiltak rettet mot innsatsfaktorene som ble brukt i produksjonen, tiltak rettet mot bestemte funksjoner i bedriften, tiltak rettet direkte mot bedriftens økonomiske resultat og til sist tiltak knyttet til det produktet som ble framstilt. Særlig de to siste typene av tiltak, som var en type selektive støttetiltak knyttet til svakt økonomisk resultat, ønsket regjeringen å trappe ned på. Begrunnelsen var å unngå å binde ressurser i bedrifter som ikke klarte seg økonomisk uten å få ”hjelpepakker” fra det offentlige. Regjeringens mål var at disse ressursene heller skulle brukes til nyetableringer og omstilling til mer lønnsom produksjon.¹⁰⁸ Målsettingen skulle være de langsiktige, industripolitiske mål, som i stor grad måtte baseres på omstillinger og nyetableringer.¹⁰⁹

¹⁰⁷ ibid.: s. 14.

¹⁰⁸ ibid.: s. 69-70.

¹⁰⁹ ibid.: s. 69.

3.3 Reorientering til markedsstyrt industripolitikk

Lied-utvalget mente at økt internasjonal handel krevde nye svar på industriens utfordringer; et av svarene var desentralisert markedsøkonomi der statens rolle skulle begrenses til å gi gode rammebetingelser. Utvalget tok som utgangspunkt at avgjørelser om produksjon og investeringer skulle tas i den enkelte bedrift på et bedriftsøkonomisk grunnlag. Det forsvarte det markedsøkonomiske system som vår økonomi har vært basert på, med en desentralisert struktur der viktige avgjørelser om varer som skal produseres, hvordan og hvor mye og ikke minst om investeringer, fattes i den enkelte bedrift. Bedriftene ville i følge utvalget, legge vekt på å oppnå god økonomisk lønnsomhet:

”(...) Når disse beslutninger skal tas, vil den enkelte bedrift i regelen legge vekt på å oppnå god privatøkonomisk lønnsomhet.

Det bør ikke tapes av syne at en markedsøkonomisk løsning innebærer en betydelig fordel. Motpolen til dette er at myndighetene tar viktige avgjørelser om produksjon og investeringer sentralt.(...)”¹¹⁰

Utvalget mente åpenbart at det ville være en fordel at industribedrifter var i privat eie, uten at det tok avstand fra staten som eier.¹¹¹ Fokuset var i større grad på hvorvidt en bedrift drev lønnsomt eller ei, ikke om den var i privat eller statlig eie. Utredningen forsvarte det markedsøkonomiske system og mente dette hadde fordeler som et sentralisert system ikke hadde. I følge utvalget ville et slikt system resultere i en best mulig bruk av ressurser, også fra et samfunnsmessig synspunkt. Privat lønnsomhet falt i all hovedsak sammen med samfunnsmessig lønnsomhet.¹¹² Eventuelle mindre heldige ressursdisposisjoner skulle rettes opp ved offentlige rammebetingelser som samfunnet satte opp i form av reguleringer, lover skatter etc. Den enkelte bedrift skulle søke å oppnå best mulig lønnsomhet innenfor disse rammebetingelsene. Målet var en dynamisk industri der produksjonsfaktorene skulle kunne omplasseres for å oppnå en effektiv og best mulig utnyttelse.

Utvalget foreslo flere tiltak for strukturendringer og vekst, konsentrert om ny industriell virksomhet, men sier ikke noe om dette skulle være i privat eller statlig regi. Slik sett var det ikke mye fokus på statlig kontra privat eierskap. Som jeg allerede har vært inne på omtalte utvalget privat eierskap svært positivt, men det tok heller ikke avstand fra statlig eierskap. De

¹¹⁰ NOU 1979:35, s. 61.

¹¹¹ *ibid.*: s. 62.

¹¹² *ibid.*: s. 61-62.

minst effektive og tapsbringende bedriftene skulle uansett sjaltes ut som en del av vekstens dynamikk. Det var ikke statens oppgave å opprettholde ulønnsom produksjon.

Utvalget mente at myndighetene burde ta initiativ for å få gjennomført spesielle industriprosjekter som virket lovende, og som kunne kreve myndighetenes deltakelse for å bli realisert. Slik sett skulle staten fortsatt kunne ha en rolle som industribygger, hvis det trengtes for å oppnå ønskede samfunnspolitiske mål.¹¹³ Dette er en parallell til 1960-årenes statlige industriengasjement, som var kjennetegnet ved at staten engasjerte seg aktivt for å få gjennomført utbygging av kraftkrevende industri og gruvedrift. Dette var en type industri som den gang ble ansett som lønnsomme investeringsprosjekter. Et av myndighetenes bidrag for å trekke kapital til slike industriprosjekter i Norge, var å tilby gunstige kraftkontrakter til de som ønsket å investere.

Staten skulle også ha et ansvar for å skaffe meningsfylt og stabilt arbeid, distriktpolitikk, miljøpolitikk og likestilling. Ansvaret skulle forvaltes ved at staten satte rammebetingelsene for disposisjoner innen industrien. Det markedsøkonomiske system måtte derfor suppleres med offentlige lover og regler, tiltak og inngrep der dette var nødvendig, men målet var allikevel et markedsorientert system der beslutninger ble tatt desentralisert i den enkelte bedrift, ut fra lønnsomhetsbetraktninger på kort og lang sikt.¹¹⁴ Forskning og utvikling, etterutdanning av ansatte og offentlige anskaffelser ble også nevnt som eksempler på områder der det ville være viktig med statlig engasjement og innsats. Myndighetene skulle også ha et ansvar for å bedre industriens generelle vekstmuligheter.

Det primære mål med industripolitikken var i følge utvalget å styrke det økonomiske grunnlag for vår velferd. Et ledd i denne måloppnåelsen var å øke tilgangen på varer og tjenester og ikke minst sørge for eksport av våre varer, som ville bidra til å betale for import. I tillegg til å produsere varer og tjenester til konkurransedyktige priser, ble også sekundære mål nevnt. Det dreide seg om meningsfylt og stabilt arbeid, distrikts- miljø- og likestillingspolitiske hensyn.¹¹⁵

Utvalget var tydelig på at vekst krevde omstilling og at regjeringens sysselsettingsgaranti ble feil så lenge denne garanterte for lite produktive arbeidsplasser. Det ble i utvalget slått fast at

¹¹³ *ibid.*: s. 62.

¹¹⁴ *ibid.*: s. 84.

¹¹⁵ *ibid.*: s. 60-61.

politisk styringssvikt var et like alvorlig problem som markedssvikt. Målet var å opprettholde en levedyktig industri.¹¹⁶

Regjeringen viste i Stortingsmelding 54, til at den i sin utforming av industripolitikken, ville legge vekt på Lied-utvalgets innstilling og reaksjonene på den som

”(...) har avdekket bred enighet om at vi i vårt land i hovedtrekk bør bygge på en desentralisert markedsøkonomi som system. Samtidig er det også enighet om at markedsøkonomien må reguleres gjennom rammebetingelser; d.v.s. lover, regler, skatter og avgifter m.v. (...) Innenfor et slikt system vil den enkelte bedrift også være samfunnsøkonomisk lønnsom dersom den driver ut fra bedriftsøkonomiske vurderinger. De samfunnsmessige hensyn er ivaretatt gjennom de rammebetingelser bedriften må arbeide innenfor.”¹¹⁷

Avgjørelser skulle i større grad tas av markedet, men samtidig skulle markedet styres gjennom offentlige rammevilkår. Regjeringen ga slik opp å gripe inn overfor enkeltbedrifter, for å påvirke produksjonen i en bestemt retning. Den fokuserte på at produksjonslivet skulle styres etter markedsøkonomiske prinsipper. Det var mindre fokus på distriktpolitiske, sysselsettingspolitiske, nasjonale og miljømessige hensyn. Slike hensyn skulle fortsatt ivaretas, men nå indirekte gjennom offentlige rammebetingelser. Hensynene kom i annen rekke etter hensynet til bedriftsøkonomisk lønnsomhet.

Det stod ingen ting i meldingen om at det var et mål i seg selv at staten i mindre grad skulle engasjere seg som eier. Staten skulle imidlertid i mindre grad redde industri som var bedriftsøkonomisk ulønnsom. På dette grunnlaget skulle staten fortsatt engasjere seg, men nå i vekstkraftige bransjer. Det var ikke et mål at private skulle ta mer over, men at staten selv i større grad skulle opptre som en kapitalist som fulgte markedets lover. Følgen av dette var at staten i mindre grad skulle bruke sitt eierskap til å gjennomføre tiltak, hvis de gikk på tvers av bedriftsøkonomiske hensyn. Dette må forstås som at regjeringen i mindre grad ønsket samfunnsmessig styring, men ikke mindre statlig eierskap. Det statlige eierskapet hadde fått et annet innhold; staten skulle opptre som en markedsaktør på linje med en privat aktør. Drivkraften var behov for omstilling til lønnsom produksjon, framfor å holde fast ved en struktur som ikke var vekstkraftig, selv om dette kunne gå på bekostning av samfunnsmessige mål som distriktsutbygging og sysselsetting.

¹¹⁶ *ibid.*: s. 60-61.

¹¹⁷ St.meld. nr. 54 (1980-81): s. 68.

Industriens rolle som skaper av arbeidsplasser ble dempet. Fokus i meldingen var på produktivitet utvikling og det å utnytte ressursene mest mulig effektivt, og ikke på industriens rolle når det gjaldt å sikre arbeid til alle. I stortingsmeldingen som omhandlet norsk industripolitikk på 1970-tallet, Stortingsmelding 67 fra 1974-75, hadde det vært et sentralt industripolitisk mål å sikre alle menn og kvinner et meningsfylt og trygt arbeid.¹¹⁸

Når det gjaldt distriktpolitikk slo meldingen fra 1980-81 fast at industrien fortsatt skulle ha en viktig rolle. Et hovedfokus var på omstilling til nye produksjonsområder, dette var noe som i følge meldingen alltid hadde vært viktig for økonomisk framgang for industrien og landet. Tross oljeindustrien skulle den tradisjonelle industrien fortsatt ha en avgjørende betydning for økonomisk vekst i landet.¹¹⁹ Produktivitet, nyskapings- og omstillingsevne måtte imidlertid forbedres, fordi dette var helt sentralt for å oppnå økt lønnsomhet og soliditet. Regjeringen ønsket på ulike måter å bistå industrien i nødvendige omstillinger. Det var et mål at slike omstillinger ble akseptable ut fra miljømessige og sosiale hensyn.¹²⁰

Ett av tiltakene som er nevnt i meldingen fra 1980-81, er å øke internasjonaliseringen av norsk industri for å få tilgang på større markeder. Dette kunne skje ved å etablere ny industri eller ved oppkjøp av allerede eksisterende industri i utlandet.

Regjeringen varslet gjennom Stortingsmelding 54, at den ønsket å fraskrive seg økonomisk ansvar overfor industribedrifter med svakt økonomisk resultat. Den var imidlertid fortsatt åpen for å gi økonomisk støtte til utsatte bedrifter, dersom sysselsettings- eller distriktpolitiske hensyn tilsa det. Kriteriene for å motta slik støtte skulle være restriktive, og hovedregelen var at bedriftene måtte klare seg selv. Eventuell støtte skulle fortrinnsvis gis til bedrifter som kunne framlegge realistiske planer for hvordan bedriften skulle oppnå lønnsom drift på sikt. Økonomisk støtte var også aktuelt for å få i gang ny virksomhet eller for å lette en nødvendig omstillingsprosess. Regjeringen erkjente at det fortsatt var behov for en blandingsøkonomi, der markedsløsninger måtte tilpasses samfunnsbehov basert på forhandlinger mellom myndigheter, bedriftsledelse og de ansatte. Den avviste ikke slike «blandingsløsninger» fullstendig.

Regjeringen gikk inn for å overlate behandlingen av enkeltsaker fra industridepartementet til Industrifondet.¹²¹ En større avstand til det politiske maktsentrum ville lette det politiske

¹¹⁸ St.meld. nr. 67 (1974-75): s. 6.

¹¹⁹ St.meld. nr. 54 (1980-81): s. 26.

¹²⁰ *ibid.*: s. 20-21.

¹²¹ *ibid.*: s. 108.

presset i behandlingen av enkeltsaker, og dermed gjøre det enklere for myndighetene å etterleve den mer restriktive linjen for økonomisk støtte til industribedrifter.

Stortingsmelding 54 fra 1980-81 manglet en offensiv plan for industrien i Norge, med siktemål å skape nye arbeidsplasser og/eller å beholde produksjon i Norge. Dette representerte et brudd med noen karakteristiske trekk ved industripolitikken etter krigen, der både hensynet til arbeidsplasser og verdien av å ha produksjon av strategisk art i Norge, var framtrædende.

På tampen av 1980-tallet la regjeringen Brundtland fram en ny stortingsmelding om næringspolitikk; Stortingsmelding 53, 1988-89, Om næringspolitikk. Denne meldingen hadde ingen bestemte mål når det gjaldt distriktsutvikling, sysselsetting eller andre politiske mål knyttet til industri. Politikken var å satse på de bedriftene som klarte seg godt økonomisk, uavhengig av næring. Meldingen hadde heller ikke et eget avsnitt som omhandlet industripolitikk.¹²² Dette tyder på en generell nedprioritering av den tradisjonelle landindustrien fra myndighetenes side.

3.4 Et industripolitisk vendepunkt

Lied-utvalgets innstilling og den påfølgende Stortingsmelding 54 fra 1980-81, innebar et brudd med den industripolitiske kurs som myndighetene hadde fulgt i tiårene etter krigen og også på 1970-tallet, dog med noen forbehold. Utgangspunktet var nå at staten ikke skulle gi støtte til industriproduksjon som gikk med underskudd og som ble oppfattet som ulønnsom. Hensynet til lønnsomhet skulle telle mer enn industrielle hensyn og hensyn til arbeidsplasser. Behovet for omstilling og omstrukturering ble slått fast; først og fremst omstilling for bedrifter som gikk med underskudd fordi de hadde sakkert akterut i forhold til utviklingen, både markedsmessig og teknologisk. I stedet for at staten skulle bidra økonomisk for å redde en bedrift på kort sikt, ønsket regjeringen at staten skulle bidra til en omstillingsprosess. Men regjeringen tok et forbehold om at det fortsatt skulle være mulig å gjøre unntak fra denne nye restriktive linjen, dersom hensynet til distrikter og sysselsetting krevde det.

Sammenlignet med industripolitikken i tiårene etter krigen og Stortingsmelding nr. 67, varslet Lied-utvalget og Stortingsmelding 54 at det skulle bli slutt på å bruke statens midler til å opprettholde industri som gikk med underskudd. Der Stortingsmelding 67 fra 1974-75, snakket om å fremme en industri for å realisere de overordnede mål som ble satt for samfunnsutviklingen, snakket stortingsmelding 54 om at fokuset måtte være på industri som kunne oppnå bedriftsøkonomisk lønnsomhet.

¹²² St.meld. nr. 53 (1988-89); Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999: s. 268-269.

Myndighetene hadde tidligere vært åpne for at industribedrifter i perioder kunne være ulønnsomme. Riktignok hadde det også før vært et mål for Arbeiderpartiet å oppnå lønnsomme og konkurransedyktige bedrifter, men regjeringen hadde samtidig godtatt at ikke all statsdrift ville gå med overskudd hele tiden. Det snakkes i Stortingsmelding 67 om arbeidskraftintensive bedrifter med svak lønnsomhet, men som myndighetene allikevel ønsket å redde fordi bedriftene hadde positive effekter i samfunnet. Myndighetene tilkjennega at de var klar over risikoen ved å støtte svake bedrifter, at det kunne bli dyrt for staten og at det kunne ta sysselsatte fra andre mer lønnsomme bedrifter.¹²³

En slik tankegang er langt fra den man finner i Stortingsmelding 54 fra 1980-81, her var myndighetene svært kritisk til at staten skulle støtte eller opprettholde svake bedrifter, selv om manglende støtte gikk på bekostning av arbeidsplasser. Myndighetene var imidlertid åpne for å bidra til omstilling og nyetableringer av sosiale og distriktspolitiske hensyn, og nyanserte slik den ensidige fokuseringen på vekst og lønnsomhet.

Det sentrale i Lied-utvalget og i Stortingsmelding 54 var at all produksjon skulle være lønnsom og at vekst i økonomien krevde omstilling. Industriproduksjon i samfunnets tjeneste var ikke tema på samme måte som før. Myndighetene snakket nå om at målet var å oppnå lønnsomme bedrifter ved å la markedsmekanismen styre. Lønnsomme bedrifter var en forutsetning for god samfunnsøkonomi. Myndighetene mente at samfunnet i lengden ville tjene på å la markedet bestemme hvilke bedrifter som skulle klare seg. Tanken var at bedrifter som gikk med overskudd, ville gi myndighetene det nødvendige grunnlag for å bygge et godt samfunn. Gjennom den nye industripolitikken ønsket regjeringen å stimulere de bedriftene som gjorde det bra, uavhengig av hvilken bransje de befant seg i. De ønsket å gi Industrifondet en friere stilling til å kanalisere sine ressurser til industrien uavhengig av bransje, for slik å satse på bedrifter som gikk godt uansett hvilken bransje de befant seg i.¹²⁴

Det kunne fortsatt være aktuelt å støtte industribedrifter økonomisk for å opprettholde arbeidsplasser. Det kunne for eksempel skje ved å bidra til en omstillingsprosess, og det kunne også være aktuelt å opprettholde ulønnsom produksjon i en overgangsperiode til annen lønnsom produksjon kom i gang, av sosiale hensyn. Stortingsmelding 54 1980-81, tok slik flere sosiale hensyn enn Lied-utvalget, som fokuserte mer ensidig på den bedriftsøkonomiske lønnsomheten til bedriftene. Dette har blant annet blitt tilskrevet LO's arbeid med å påvirke innholdet i stortingsmeldingen. Lied-utvalgets ensidige vekt på hva som skapte lønnsomme

¹²³ St.meld. nr. 67 (1974-75): s. 72.

¹²⁴ St.meld. nr. 54 (1980-81): s. 49.

bedrifter medførte strenge krav overfor arbeiderne for å tilpasse seg industriens behov; særlig når det gjaldt yrkesmessig og geografisk mobilitet.

I Stortingsmelding 67 fra 1974-75 var det et positivt fokus på statens rolle som industrieier, som ikke var å finne i Stortingsmelding 54 fra 1980-81. Lied-utvalget og Stortingsmelding 54 avviste ikke statlig eierskap, men hadde i mindre grad fokus på det. Disse dokumentene var mer opptatt av at industrien skulle styres etter markedsøkonomiske prinsipper og at beslutninger skulle tas lokalt av den enkelte bedrift. Hvorvidt industrien var statlig eller privat eid var ikke vektlagt. I motsetning til i Stortingsmelding 67 var det ikke snakk om verdien av å beholde samfunnsmessig kontroll over viktige deler av industriproduksjonen. Regjeringen gjorde det samtidig klart i Stortingsmelding 54, at den ville fortsette arbeidet med å avklare spørsmålet om organisering og forvaltning av de statlige eierinteressene i industrien, og at den i dette arbeidet ønsket å legge til grunn en aktiv ivaretagelse av eierinteressene.¹²⁵ Dette signaliserte at regjeringen fortsatt ønsket å ivareta og aktivt forvalte statens eierandeler i industrien.

Sammenlignet med land som Storbritannia og USA, gikk det i Norge ikke fram noe klart skille mellom hva som skulle være statlig og hva som skulle være privat produksjon. I Storbritannia og USA ønsket myndighetene at statens rolle i økonomien skulle bygges ned. I Norge ønsket myndighetene først og fremst at staten skulle opptre mindre intervenerende i økonomien og heller overlate mer til markedet. Staten i Norge skulle være mer passiv med å stå opp for bedrifter som hadde problemer. Ambisjoner om at staten skulle drive en aktiv og intervenerende industripolitikk var på hell. Det går imidlertid ikke fram av Stortingsmelding 54 at staten ikke skulle delta økonomisk i industriprosjekter, så lenge prosjektene var bedriftsøkonomisk lønnsomme. Kravet var at staten skulle opptre som en markedsøkonomisk aktør og følge markedets spilleregler. Dette krevde en klarere ansvarsfordeling mellom politikerne og den enkelte statsbedrift, slik at beslutninger på bedriftsplan var opp til den enkelte bedrift å ta.

Det var fortsatt et mål at industridrift skulle bidra til økonomisk vekst og arbeidsplasser, men ifølge myndighetene kunne ikke disse målene nås uten en bedring i konkurranseevnen. Myndighetene ønsket å satse mer på indirekte styring gjennom å etablere gode rammevilkår for industrien. De ville fortsatt gripe inn med lover og regler der det var nødvendig, for å fremme bestemte formål eller for å unngå uheldige disposisjoner. Det var ikke nytt å legge

¹²⁵ *ibid.*: s. 111-112.

vekt på rammestyring, dette var en politikk som også den forrige stortingsmeldingen stod for. Det nye var at man nå satset mer ensidig på rammestyring.

En økonomisk politikk for å holde kostnadsveksten nede og økonomien i balanse var blitt selve fundamentet for industripolitikken, fordi myndighetene mente dette var en forutsetning for å bedre konkurranseevnen. Staten skulle være mindre aktiv når det gjaldt å engasjere seg, men myndighetene tok ikke avstand til staten som industrieier, selv om man prinsipielt mente at privateide bedrifter var best egnet til å ivareta lønnsomhet. I Norge hadde staten vært en sentral bidragsyter for å få gjennomført større industriprosjekter. Selv om staten nå skulle spille en mer tilbaketrukket rolle, var den fortsatt aktuell som bidragsyter hvis det var nødvendig for å få realisert større industriprosjekter.

Stortingsmelding 53 fra 1988-89 bekreftet statens defensive rolle når det gjaldt å engasjere seg i tradisjonell industridrift. Det var her ingen presentasjon av politiske mål eller andre tanker som myndighetene måtte ha i tilknytning til tradisjonell industri, og det så ut til at politikken nå var å overlate bedriftene til å klare seg selv. Fokuset var på den generelle næringspolitikken og ikke spesielt på industripolitikken; dette signaliserte at myndighetene la mindre vekt på betydningen av industriens rolle i økonomien sett i forhold til andre næringsgrener.

3.5 Debatten i Stortinget om Stortingsmelding 54, 1980-81

I industrikomiteens innstilling til Stortinget om stortingsmelding 54, sluttet flertallet i komiteen seg samlet i det alt vesentlige til meldingen. Flertallet i komiteen, bestående av Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, la vekt på styring av industrien gjennom rammevilkår. I tillegg mente partiene at det var viktig for den enkelte bedrift å satse på forsknings- og utviklingstiltak. Det var vesentlig at industrien var konkurransedyktig, og for å oppnå dette måtte produktivitet, lønnsomhet og også evne til omstilling og nyskaping forbedres. Komiteens flertall pekte på at i motsetning til i forrige melding, var hovedfokuset nå på produktivitetsforbedring og en optimal ressursutnyttelse og ikke på at flest mulig skulle være sysselsatt i industrien. Målet var fortsatt arbeid for alle, men nå uavhengig av i hvilken næring. Tanken var at lønnsom industri ville gi grunnlag for økt sysselsetting også i andre næringer. Stikkord var lønnsomhet. En bedriftsøkonomisk lønnsom bedrift ville også være lønnsom for samfunnet. Det kunne være aktuelt med offentlige støtteordninger for å sikre at omorganisering og eventuell bedriftsnedleggelse skjedde på en akseptabel måte, men bedriftsøkonomisk lønnsomhet måtte være realistisk på sikt for å oppnå støtte. Prosjekter som

ikke lot seg finansiere på det private kredittmarkedet, skulle som et hovedprinsipp heller ikke få støtte fra staten. Viktige unntak kunne være investeringer som på grunn av høy risiko ikke oppnådde privat finansiering, men som på grunn av samfunnsmessige hensyn var ønskelige investeringer likevel. Kriteriene for støtte til enkeltbedrifter skulle gjøres restriktive.

Det var i følge flertallet nødvendig å trappe ned på de bedrifts- og bransjeselektive virkemidler og heller la industrien utvikle seg innenfor generelle rammebetingelser bestemt av det offentlige. Men det skulle skje i et tempo som ga industrien tid til å tilpasse seg de nye forutsetningene. Det skulle være en ansvarsfordeling mellom myndigheter og den enkelte bedrift, slik at bedriften var ansvarlig for den daglige driften. Flertallet var også enig i at det var riktig å stimulere det norske aksjemarkedet.¹²⁶

Lied-utvalget gikk inn for sterkere geografisk mobilitet; dette tok alle partiene avstand fra. Derimot ble yrkesmessig mobilitet forsvart.

3.5.1 Partienes fraksjonsmarkeringer

I tillegg til flertallets innstilling hadde partiene egne kommentarer til meldingen.

Arbeiderpartiet understreket industriens betydning og viktighet i det norske samfunnet når det gjaldt sosial og økonomisk framgang. Industrien spilte en viktig rolle både for produksjon, sysselsetting og distriktpolitikk. Det var nødvendig med en konkurransedyktig og fremtidsrettet industri, som evnet både nytenkning og nyskapning. Arbeiderpartiet mente det var viktig å bevare en slagkraftig industristruktur ved siden av oljebasert virksomhet. Det overordnede målet var arbeid til alle. Partiet argumenterte for at samfunnet skulle styre industriutviklingen og føre en aktiv industripolitikk gjennom statens egne bedrifter. Staten skulle engasjere seg der det var nødvendig for å sikre en forsvarlig og samfunnsmessig ønsket utnytting av energi- og råstoffressurser. Ønsket om utnytting og overordnet styring av naturressursene berettiget direkte statlig engasjement. For øvrig var arbeid for alle i følge Arbeiderpartiet, det viktigste hensyn å ta. Partiet sluttet seg fullt og helt til stortingsmeldingen.¹²⁷

Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mente at industrien hadde størst betydning for landets produksjon og sysselsetting. Disse partiene mente at en desentralisert industristruktur var viktig, og de ønsket å bevare en blandingsøkonomi som medførte begrensninger på markedsøkonomien gjennom indirekte offentlig styring. De angrep regjeringens

¹²⁶ Innst. S. nr. 232, 1980-81: s. 6-18.

¹²⁷ *ibid.*: s. 19-20.

motkonjunkturpolitikk som hadde ført til investeringer i lavproduktive bedrifter, samtidig som de nyanserte kritikken ved å forsvare offentlige tiltak i næringssvake områder. De ønsket tiltak for å stimulere aksjemarkedet.¹²⁸

Partiene kritiserte regjeringen for å behandle industriens problemer løsrevet fra den generelle økonomiske politikken. Regjeringen var etter deres mening ikke i tilstrekkelig grad, villig til å føre en økonomisk politikk som reelt sett ville bidra til å gjenreise vekstkraften i norsk industri. En slik politikk innebar å gi industrien gode arbeidsbetingelser.¹²⁹

Høyre understreket at statens rolle i industripolitikken måtte være å fastlegge generelle rammevilkår. Bedriftene skulle selv bestemme hvor og hva de skulle investere i, på grunnlag av lønnsomhet. Høyre advarte mot at staten skulle dirigere industriutviklingen, med sikte på å støtte spesielle bedrifter og bransjer som myndighetene mente var framtidsrettet. Staten var i følge Høyre, lite egnet til å fatte slike beslutninger. Industri- og næringspolitikken måtte legges om i retning av økt satsing på konkurranse og bruk av markedsøkonomien, men det skulle skje innenfor sosiale og klart definerte rammebetingelser. De selektive støttetiltakene skulle trappes ned til fordel for omstillinger og strukturendringer, men det kunne skje unntak grunnet hensyn til sysselsetting og distriktpolitikk. Staten skulle bruke midler på forskning og utvikling. For Høyre var konkurranse et stikkord. Partiet mente at statskapitalisme representerte både en uheldig maktkonsentrasjon og en uheldig blanding av forvaltnings- og forretningsmessige interesser, og gikk derfor inn for salg av statlige eierandeler i industri- og forretningsvirksomhet. De avviste eventuelle planer fra regjeringen om et statlig forvaltningsselskap for industrien og gikk også inn for å avvikle bransjerådene.¹³⁰ Høyre kritiserte regjeringen for ikke å sette industriens arbeidsbetingelser i sammenheng med øvrig økonomisk politikk.

Kristelig Folkeparti og Senterpartiet gikk inn for selektive støttetiltak når det var nødvendig for å bevare arbeidsintensive bedrifter i næringssvake distrikter.¹³¹

Både Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet sluttet seg til hovedbudskapet i Stortingsmelding 54, som var å styrke industriens konkurranseevne gjennom å bedre produktivitet, lønnsomhet og evne til omstilling og nyskaping. Å la markedet bestemme hvilke bedrifter som hadde livets rett, slutte å detaljstyre industrien og heller

¹²⁸ *ibid.*: s. 24-29.

¹²⁹ *ibid.*: s. 24-26.

¹³⁰ *ibid.*: s. 30-34.

¹³¹ *ibid.*: s. 34-35.

overlate styringen til den enkelte bedrift var også en del av dette budskapet. Arbeiderpartiet utmerket seg imidlertid som mer positiv til staten som industrieier, gjennom å understreke at partiet fortsatt ønsket å ivareta de statlige eierinteressene i industrien. Partiet mente det var positivt at staten bidro til å styre industriutviklingen gjennom statens egne bedrifter. Det framhevet spesielt sammenhengen mellom staten som industrieier og det å sikre utnyttningen av energi- og råstoff på en samfunnsmessig god måte.

Høyre var det klart mest skeptiske partiet når det gjaldt statens evne til å drive industri. Det var derimot det mest positive partiet når det gjaldt å basere produksjonslivet på det frie marked og fri konkurranse. Høyre tok imidlertid forbehold om tilfeller der det ville være behov for statlige investeringer. Partiet gikk inn for at staten skulle selge sine eierandeler i industrien til private. Ingen av de andre partiene forfektet et slikt standpunkt.

3.5.2 Debatten i Stortinget om Industrikomiteens innstilling

Alle partiene ga en positiv vurdering av industriens fundamentale betydning for landets økonomi. Det ble også understreket at industrikomiteen, med unntak av Venstre, i all hovedsak ga sin støtte til regjeringens industripolitiske opplegg som var gjort rede for i Stortingsmelding 54, 1980-81. De borgerlige partiene mente imidlertid at regjeringen ikke i tilstrekkelig grad, så industriens arbeidsbetingelser i sammenheng med den øvrige økonomiske politikken. Venstre mente at det ble lagt for stor vekt på den yrkesmessige og geografiske mobilitet blant arbeiderne, partiet mente dette ville få for store samfunnsmessige kostnader. Venstre mente at staten måtte ta et større ansvar for konsekvensene av bedriftsnedleggelse.¹³²

Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mente at det var en svakhet ved industrimeldingen at den ikke i tilstrekkelig grad drøftet oljevirkningsomhetens virkning på den tradisjonelle industrien, eller virkningen som innenlandsk bruk av statens oljepenger hadde på industrien. Særlig Kristelig Folkeparti og Senterpartiet var skeptiske til virkningene av oljeindustrien på norsk fastlandsindustri. Oljeindustrien trakk med seg et sterkt lønnspress og en generell prisstigning i samfunnet. Senterpartiet mente det hadde vært en for rask investering på kontinentalsokkelen. Å dempe lønns- og kostnadspresset var helt nødvendig for å redde konkurranseutsatt industri.¹³³

¹³² Forhandlinger i Stortinget nr. 213, 214, 215, 216, 217, 1980-81: s. 3287-3289.

¹³³ *ibid.*: s. 3295-3300.

Johan J Jacobsen fra Senterpartiet etterspurte en industrivennlig oljepolitikk og advarte mot virkningene av en maksimal bruk av oljeinntektene i norsk økonomi. Industriminister Finn Kristensen fra Arbeiderpartiet var enig med Jacobsen, men understreket samtidig at det hadde vært enighet om å bruke oljeinntektene som hadde kommet inn, fram til nå. Kristensen mente samtidig at det var nødvendig å omstille deler av norsk industri til oljebasert industri, for å få til en fornyelse av oljevirkosomheten. Slik ville oljevirkosomheten utgjøre en vekstimpuls for norsk industri, i følge Kristensen. Han understreket samtidig betydningen av en allsidig og variert industristruktur.¹³⁴ Arnold Weiberg Aurdal fra Senterpartiet mente det var nødvendig å gi næringslivet utenom oljesektoren særtilkå, for å opprettholde industri.¹³⁵

De borgerlige partiene kritiserte motkonjunkturpolitikken som Arbeiderpartiet hadde stått i spissen for. Asbjørn Haugstvedt fra Kristelig Folkeparti understreket imidlertid behovet for å kunne bruke selektiv støtte når det var nødvendig for å bevare arbeidsintensive bedrifter i næringsvake distrikter. Han mente det var positivt å basere industripolitikken på offentlige rammebetingelser, men mente samtidig at selektive tiltak måtte opprettholdes for å ivareta distriktene.¹³⁶

Høyre mente myndighetene førte en økonomisk politikk som på grunn av høyt skatte- og avgiftsnivå, var skadelig for norsk industri. Både Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet gikk inn for vesentlige lettelse i skatte- og avgiftsnivået, foruten en bedre balansert finanspolitikk.¹³⁷ Høyre mente imidlertid at det var et skritt i riktig retning når regjeringen ønsket å redusere investeringsavgiften fra 13 til 10 prosent. Høyre gikk inn for å fjerne eller sterkt redusere investeringsavgiften.¹³⁸

Sigurd Holemark fra Høyre understreket betydningen som et aktivt privatøkonomisk næringsliv hadde for samfunnet og at det var dette næringslivet som ga landet økte realinntekter.¹³⁹ Anders Talleraas, også fra Høyre, understreket myndighetenes plikt til å bidra til nyetableringer med stimuleringsiltak.¹⁴⁰

¹³⁴ *ibid.*: s. 3347-3348.

¹³⁵ *ibid.*: s. 3324.

¹³⁶ *ibid.*: s. 3295-3297.

¹³⁷ *ibid.*: s. 3315-3316.

¹³⁸ *ibid.*: s. 3277.

¹³⁹ *ibid.*: s. 3323.

¹⁴⁰ *ibid.*: s. 3333.

Oddvar Nordli fra Arbeiderpartiet, forsvarte den motkonjunkturpolitikken som hadde vært fulgt, og mente også at industripolitikken ikke bare måtte ha produktivitet som mål.

Industripolitikken skulle også bidra til velferd i samfunnet.¹⁴¹

Industriminister Finn Kristensen presenterte Arbeiderpartiets politikk for å trappe ned de selektive støttetiltakene for heller å satse på generelle rammevilkår, men forsvarte samtidig fortsatt muligheten til å gi økonomisk støtte til enkeltbedrifter når viktige samfunnsmessige hensyn tilsa det. På grunn av endrede markedsforhold var det imidlertid nødvendig at flere industribedrifter la om produksjonen. Det var nødvendig å bedre inntjeningsforholdene og stimulere til omstilling og nyskaping. Arbeiderpartiet gikk inn for økt statlig innsats for å styrke teknisk og industriell forskning.¹⁴²

Finansminister Ulf Sand fra Arbeiderpartiet mente at hovedmålene for industripolitikken var arbeid for alle og økonomisk vekst. Det var imidlertid problemer med å føre en ekspansiv budsjettpolitikk, fordi denne gjerne førte til økt pris- og kostnadsstigning. For å opprettholde industrisysselsettingen var det viktig at Norge ikke kom i utakt med sine handelspartnere. Arbeiderpartiet ville legge større vekt på å oppnå lønnsomme bedrifter, som partiet mente ville bidra til vekst og sysselsetting. Økt produktivitet og omstilling var her sentrale faktorer. Sand mente omstillingstakten i norsk industri hadde vært for lav i forhold til de krav som endrede pris- og markedsforhold satte. Han gikk også inn for endringer i bedriftsbeskatningen for å styrke selskapenes selvfinansieringsevne. Dette var bakgrunnen for at regjeringen ønsket å legge om industripolitikken, ved å trappe ned de selektive virkemidlene og legge større vekt på statlig styring gjennom rammevilkår.¹⁴³

Per A Utsi fra Arbeiderpartiet mente det var positivt at staten hadde bidratt til industri i nord, og at det var en offentlig oppgave å sørge for en geografisk balanse innen industrisysselsetting. Han konfronterte Høyre med at det ville bli vanskelig å opprettholde en spredt bosetting, så lenge industrien skulle få etablere seg fritt der den mente det var mest lønnsomt.¹⁴⁴

¹⁴¹ *ibid.*: s. 3315.

¹⁴² *ibid.*: s. 3300.

¹⁴³ *ibid.*: s. 3321-3322.

¹⁴⁴ *ibid.*: s. 3329.

Oddrun Pettersen fra Arbeiderpartiet mente det overordnede målet var arbeid til alle og arbeidsplasser i distriktene. Hun var også opptatt av næringsutvikling i nord, og mente dette krevde fortsatt Arbeiderparti-politikk.¹⁴⁵

Jostein Berntsen fra Arbeiderpartiet understreket industriens betydning for sysselsettingen, og mente at det var en helt sentral oppgave å forbedre industriens konkurranseevne, øke dens omstillingsevne og opprettholde investeringene på et høyt nivå. Sentrale mål for industripolitikken var å opprettholde en variert næringsstruktur og spredt bosetting, mål som i følge Berntsen ble ivaretatt i Stortingsmelding 54, 1980-81.¹⁴⁶

Som eneste parti mente SV ved Hanna Kvanmo, at lønnet arbeid til alle ikke var mulig under kapitalismen. Målet var imidlertid flere arbeidsplasser, og derfor gikk SV inn for å opprettholde en så stor industrisysselsetting som mulig. Selektive tiltak ble forsvart hvis det var nødvendig for å opprettholde industri i distriktene. Partiet gikk i mot å redusere investeringsavgiften, fordi dette ville bidra til å redusere antall arbeidsplasser i industrien. Det var ikke ønskelig at markedet skulle bestemme fritt hvorvidt industriproduksjon skulle overleve eller ikke, og Kvanmo etterlyste derfor et større engasjement fra det offentlige for å nøytralisere markedskreftene. Målet var arbeid der folket bodde, men Kvanmo fryktet at det motsatte ville skje hvis tyngden av offentlige støttemidler skulle gis som generelle rammetiltak. Derfor skulle det offentlige i større grad detaljstyre hvordan offentlige midler til industri og bergverk ble brukt. SV stilte seg positivt til alternative måter å drive industri på; kooperativer og kommunale selskaper, i tillegg til private. SV gikk imot den omfattende internasjonaliseringen av norsk industri, og kritiserte regjeringen når den gikk inn for at bedrifter skulle etablere seg ute for å oppnå større avkastning. Partiet mente at den norske stat på denne måten drev imperialisme. SV var for å nasjonalisere nøkkelindustri.¹⁴⁷

SV var det eneste partiet på Stortinget som klart ga uttrykk for at det ikke hadde noen tillit til markedet eller internasjonale markedskrefter. Partiet bygde på en sosialistisk plattform når det ønsket å nasjonalisere nøkkelindustri. Her var SV for øvrig på linje med Arbeiderpartiet, som gikk inn for nasjonal kontroll med landets energi- og råstoffressurser.

SV skilte seg klart fra de andre partiene ved ikke å uttrykke bekymring eller å være opptatt av industriens utfordringer med hensyn til lønnsomhet og konkurranseevne. Som eneste parti var

¹⁴⁵ *ibid.*: s. 3327-3328.

¹⁴⁶ *ibid.*: s. 3338.

¹⁴⁷ *ibid.*: s. 3289-3292.

SV ukritisk til fortsatt bruk av selektive støttebidrag, dersom det var nødvendig for å opprettholde arbeidsplasser. Partiet gikk i mot å la markedet bestemme, til forskjell fra de andre partiene som riktignok i ulik grad, var positive til å la markedet styre. SV hadde en sosialistisk plattform, som også slo i gjennom når partiet kalte regjeringens planer om å etablere industri i utlandet, for imperialismen.

3.6 Hvorfor endret myndighetene industripolitikken?

Alle partiene, bortsett fra SV, mente at norsk industri hadde et sterkt behov for å oppnå bedre lønnsomhet og konkurranseevne. Partiene var delvis enige om virkemidlene for å oppnå bedre lønnsomhet; det dreide seg om å legge om industripolitikken i retning av økt konkurranse og markedsøkonomi. Selektive statlige tiltak skulle erstattes av generelle rammebetingelser. Alle partiene tok imidlertid forbehold om å kunne gjøre unntak fra denne nye industripolitiske linjen hvis sosiale hensyn krevde det.

Sosialistisk Venstreparti var det partiet, som på sterkeste vis brøt med regjeringens industripolitikk. Partiet forsvarte betingelsesløst fortsatt bruk av selektive tiltak dersom dette var nødvendig for å opprettholde arbeidsplasser og distrikter. Det gikk imot å la markedet styre over industriproduksjonen og ønsket å nasjonalisere nøkkelindustri. Partiet kritiserte også den planlagte internasjonaliseringen av norsk industri og klassifiserte dette som imperialismen. SV var det partiet som klart markerte seg til venstre på den klassiske venstre-høyre-skalaen i norsk politikk.

De borgerlige partiene mente det var nødvendig av hensyn til industrien, å stramme inn på finanspolitikken, og de var spesielt opptatt av å innrømme industrien skatte- og avgiftslettelser. Arbeiderpartiet gikk inn for å redusere investeringsavgiften for norsk industri med tre prosent, noe som i følge Høyre ikke var tilstrekkelig for å hjelpe industrien på rett vei. Høyre uttrykte seg klart negativt om staten som industrieier og gikk inn for å selge de statlige eierandelene i industrivirksomhet. Her stod Høyre for en annen industripolitisk linje enn den Arbeiderpartiet stod for. Arbeiderpartiet ville ivareta og bruke de statlige eierinteressene til å styre industriutviklingen, og til å forvalte landets energi- og råstoffer på en samfunnsmessig god måte. Dette skillet gjenspeiler et klassisk venstre-høyre-skille i norsk politikk.

Hvordan kan vi så forklare at alle partiene i mitt utvalg, bortsett fra SV, nå argumenterte for å overlate mer av industripolitikken til markedet. Materialet gir grunnlag for å vurdere flere faktorer som kan bidra til å forklare disse endringene i statens industripolitikk på 1980-tallet. Faktorene kan grupperes i tre hovedkategorier for årsaksforklaringer, som jeg presenterte i

innledningskapitlet; innenlandske faktorer, internasjonale faktorer og faktorer på bakgrunn av den ekspanderende norske oljeøkonomien. Disse faktorene var mer eller mindre flettet inn i hverandre og virket til dels i samme retning.

Vesentlige deler av norsk industri gikk med underskudd på slutten av 1970-tallet og opplevde lav produktivitet og et svakt driftsresultat. Et markert fall i produktiviteten i industribedrifter i årene 1975-78, representerte en utfordring for norsk økonomi og var også et brudd med produktivetsforbedringene i årene etter krigen. Dette var en åpenbar grunn til at embetsverk og politikere begynte å argumentere for at det var nødvendig å legge om industripolitikken. Årsaken til de dårlige resultatene ble av embetsverket i Finansdepartementet plassert i de offentlige støttetiltakene, som hadde vært gitt til bedrifter som gikk med underskudd. Disse tiltakene kunne virke svært konserverende, og myndighetene hadde også vanskeligheter med å fjerne støttetiltakene når de først var innført. Embetsverkets faglige vurderinger ble så overført til de ansvarlige beslutningstagerne.¹⁴⁸

Dypereliggende årsaker til at norsk industri fikk problemer og gikk med underskudd, var både et tilbakeslag i verdensøkonomien og nye internasjonale markedsforhold med blant annet konkurranse fra nyindustrialiserte lavkostland i Asia (såkalte NIC-land), for eksempel innen produksjon av stål. Kostnadsnivået i norsk industri var høyere enn i land som vi handlet med og ikke minst høyere sammenlignet med kostnadsnivået i de nyindustrialiserte landene i Asia. Dette forholdet bidro til at norske produkter tapte i konkurranse med utenlandske. Norge tapte markedsandeler både hjemme og ute og fikk store underskudd på handelsbalansen.

Et sentralt tema i den politiske debatten var derfor nødvendige tiltak for å rette opp norsk industris konkurranseevne overfor utlandet. Flertallet i industrikomiteens innstilling til Stortinget om stortingsmelding 54 1980-81, pekte på produktivetsforbedring, bedring av lønnsomheten og evne til omstilling og nyskaping som helt sentrale mål for at industrien skulle bli konkurransedyktig. Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mente at Arbeiderpartiets motkonjunkturpolitikk, som hadde ført til investeringer i lavproduktive bedrifter, hadde bidratt til å opprettholde industriproduksjon med dårlig produktivitet og lav lønnsomhet. Særlig Høyre mente at disse erfaringene bekreftet at staten ikke egnet seg som industribygger eller som en dirigent av industriutviklingen. Partiet mente det var nødvendig å bygge industripolitikken på økt konkurranse og økt bruk av markedet. Også Arbeiderpartiet sluttet seg til denne politikken ved å gå inn for en mer markedsrettet industripolitikk der bedriftsøkonomiske hensyn som en hovedregel skulle komme foran samfunnsøkonomiske

¹⁴⁸ Lie 2012: s. 132-133.

hensyn. Arbeiderpartiet var derimot ikke enig med Høyre i at staten ikke egnet seg som industrieier. Der Høyre gikk inn for at staten skulle selge sine eierandeler i industribedrifter til private, argumenterte Arbeiderpartiet for å ivareta de statlige eierinteressene. Partiet mente at staten kunne bidra positivt til industrinæringen gjennom å ivareta sine egne bedrifter.

De svake resultatene for deler av industrien var altså den direkte foranledningen til at myndighetene anså det som nødvendig å rydde opp i offentlige tiltak overfor industribedrifter som gikk dårlig. De ønsket spesielt å kutte ned på støttetiltak til industri som opplevde mer kontinuerlige problemer, fordi markedet hadde endret seg eller fordi bedriften ikke lenger hang med i konkurranse med industri i utlandet, enten det hadde kostnadmessige eller teknologiske grunner. Myndighetene ville stramme inn på selektive støttetiltak som bidro til å opprettholde industri som slet økonomisk av andre årsaker enn konjunktursvingningene på 1970-tallet. Dette dreide seg om bedrifter med behov for omstilling på grunn av endrede markedsforhold og ny teknologi.

Motkonjunkturpolitikken på 70-tallet hadde bidratt til en voksende import og heller liten innenlandsk produksjonsøkning. Keynesiansk politikk virket ikke lenger som forventet på grunn av handelsliberaliseringen. Nasjonal økonomisk politikk og planlegging var blitt vanskeligere i et liberalt europeisk handelssystem nesten uten tollgrenser og handelsbarrierer.¹⁴⁹ Store underskudd i utenriksøkonomien ble i stortingsmelding 54 fra 1980-81, trukket fram som en av utfordringene som norsk industri stod overfor på 1970-tallet. Dette var et av de sentrale økonomifaglige argumentene for å legge om motkonjunkturpolitikken i mindre ekspansiv retning.

I bind 12 av Aschehougs Norgeshistorie beskriver Edgeir Benum den nye troen på markedet i norsk politikk som nyliberal, og forklarer den med at norske økonomer ble påvirket fra USA og fagmiljøer der Milton Friedman hadde en høy stjerne.¹⁵⁰ En ny generasjon sosialøkonomer i nøkkelposisjoner la grunnlaget for en politikk basert på liberaliseringstiltak og markedsløsninger. Men nyliberal har ofte vært forbundet med antistatlig. Nyliberal i betydning antistatlig var imidlertid ikke karakteristisk for de norske økonomene. Den nye politikken i Norge representerte heller et oppgjør med det gamle systemet karakterisert av tro på offentlig planlegging. Nasjonal planlegging og styring var blitt vanskeligere enn før og fungerte ikke alltid etter intensjonen, på grunn av de nye utfordringene som norsk industri stod overfor. For eksempel ødela stadig inflasjonen for statlige tiltak; statlige overføringer ble

¹⁴⁹ Furre 2000: s. 268.

¹⁵⁰ Benum 1996: s. 67-69 og s. 109-112.

på en måte spist opp av inflasjonen. Og en ny uro på valutamarkedet bidro til at det ble vanskeligere å planlegge for produksjon til eksport. De som var motvillige til offentlig planlegging av industriproduksjon, fikk bekreftet sin skepsis på basis av de nye utfordringene som norsk industri stod overfor fra siste halvdel av 1970-tallet. Vi ser her hvordan ulike årsaksfaktorer spiller sammen i en forklaring av omslaget i industripolitikken på 1980-tallet.

Det var et viktig mål å bringe kostnadsnivået i Norge mer i tråd med kostnadsnivået i OECD-området, da Norges økonomi i stor grad var basert på handel med land i OECD.¹⁵¹ Norge har hatt en sterk utadvent økonomi og den internasjonale økonomiske utviklingen hadde derfor stor betydning for Norge. OECD-landene stod for den overveiende del av Norges utenrikshandel og Norge var slik avhengig av den økonomiske utviklingen i OECD. Vekstmulighetene for norsk industri var avhengig av å vinne markedsandeler og det å kunne hevde seg i den internasjonale konkurransen.

For å oppnå samme kostnadsnivå i Norge som i de andre OECD-landene, var det i følge Lied-utvalget nødvendig å innføre mer markedsøkonomi, å avvikle bruken av selektive tiltak i industrien og styrke den internasjonale frihandel. Lied-utvalget slo fast at det var enig med OECD i at vekst betinget rasjonalisering, omstrukturering og nyskapning. Ellers ville man oppnå stagnasjon i den disponible realinntekt. I praksis betød dette at norske myndigheter i utformingen av industripolitikken så det som nødvendig å følge samme ”oppskrift” som OECD foreskrev. Norge har siden 1961 vært medlem i samarbeidsforumet OECD, som har hatt til oppgave å gi anbefalinger og legge føringer for medlemslandenes nasjonale politikk, på basis av sine analyser av den økonomiske situasjonen i verden. Organisasjonen har ikke hatt noen overnasjonal myndighet, men rådene som forumet har kommet med har allikevel fått påvirke medlemslandenes økonomiske politikk.

Når det gjaldt de nyindustrialiserte lavkostlandene i Asia (NIC), hadde disse økt sin andel av verdens produksjon og også økt sin eksport til land i OECD-området. Denne utviklingen ble betraktet som en trussel i mange OECD-land, på grunn av NIC-landenes annen kostnadsstruktur med blant annet lavere arbeidslønninger. OECD's svar på disse utfordringene var å kreve raskere strukturtilpasninger i de enkelte OECD-landene. Et sentralt punkt i OECD's retningslinjer for industripolitikken var å dempe den direkte støtten til bedrifter.

¹⁵¹ OECD, organisasjon for økonomisk samarbeid og utvikling. OECD er et samarbeidsforum hvor industriland fra hele verden deltar og drøfter saker, fortrinnsvis saker med økonomiske og handelsmessige aspekter. OECD dekker langt flere land enn EU-området.

Økning i oljeprisen våren og sommeren 1979 bidro ytterligere til underskudd i utenriksøkonomien i de fleste industriland, reduksjon i etterspørselen i OECD-landene og til en økning av inflasjonen. Dette styrket ytterligere OECD's vekt på å dempe inflasjonen og til å føre en stram økonomisk politikk.

Samtidig vokste det fram en internasjonal høyrebølge på slutten av 1970-tallet og begynnelsen av 1980-tallet. Troen på markedet hadde økt, samtidig som troen på statsstyring og offentlig planlegging hadde blitt svekket. Det nye politiske klimaet bragte med seg krav om skattelette, mindre offentlig forbruk, mindre regulering, mindre stat og mer handlingsrom for den initiativrike. Statlig eierskap ble ofte forbundet med lite effektive eiere, som ikke hadde tilstrekkelige forutsetninger for å drive en bedrift på en effektiv og økonomisk lønnsom måte. Det rådet en oppfatning om at statlig eierskap var ensbetydende med lite effektivt lederskap og som dessuten hadde lett for å ta politiske framfor bedriftsøkonomiske hensyn. Markedsliberalismen med ny økonomisk teori om marked og stat, grep om seg og vant tilslutning både i fagmiljøene og blant vestlige politikere.¹⁵² Denne nye økonomiske teorien innebar blant annet et kritisk syn på finanspolitiske virkemidler. Å stimulere økonomien ved hjelp av økte offentlige budsjettunderskudd ble sett på som lite effektivt av toneangivende land i OECD. Det var økende motstand mot at det offentlige skulle legge for stort beslag på samfunnets ressurser, og også økt motstand mot å øke skatte- og avgiftsnivået. Dette var argumenter som både Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet brukte i debatten på Stortinget om industrikomiteens innstilling til Stortingsmelding 54, 1980-81.

Den norske stat hadde oljerikdommer, som man forventet ville snu underskuddet i utenriksøkonomien til et overskudd. En forventning om kommende oljeinntekter hadde vært brukt av myndighetene for å forsvare den aktive motkonjunkturpolitikken på 1970-tallet. At staten skulle fortsette med å opprettholde eller bygge ut den tradisjonelle fastlandsindustrien i Norge på bakgrunn av gryende oljeinntekter, var imidlertid ikke en ønsket politikk på 1980-tallet. Et av argumentene var fare for økt inflasjon og inflasjon bidro til å svekke konkurranseevnen og ble oppfattet som et hovedproblem for økonomien i et land. For å dempe inflasjonen ønsket mange land å føre en økonomisk politikk med svak vekst i etterspørselen. I ledende land som USA og Storbritannia var oppfatningen at lav inflasjon var en forutsetning for å oppnå stabil økonomisk vekst på lang sikt. Den raske kostnadsutviklingen i Norge på 1970-tallet, ble av Lied-utvalget trukket fram som en av de sentrale årsakene til problemene for norsk industri.

¹⁵² Skarstein 2008: s. 207.

Myndighetene ønsket å investere oljeinntektene i utlandet. Allerede i stortingsmelding 54 fra 1980-81, ytret regjeringen seg positivt om å investere disse inntektene i utlandet. En oppmykning av reglene for kapitaleksport og utenlandsinvesteringer gjorde dette mulig. At staten skulle investere oljepengene i utlandet heller enn i Norge, ble begrunnet med økonomisk teori, der en sentral læreregel var å investere der fortjenesten var størst. Et av argumentene var at dette ville styrke industrien hjemme. Dette var basert på at fokuset nå var på kostnadsaspektet; både når det gjaldt lønnskostnader og andre kostnader. Det var blitt gangbart å føre en markedsrettet industripolitikk der ledelsen i bedriftene la større vekt på forretningsmessige hensyn. Det sentrale var i følge Lied-utvalget, omfanget av verdiskapningen i industrien, selve industrisyssetningen i Norge kom i andre rekke så lenge de som ble ledige fant annet arbeid. Det var kun SV som gikk i mot at norsk industri skulle etablere seg i utlandet for å oppnå bedre fortjeneste.

Som en følge av et oljepolitisk kompromiss i 1984, ble det innført en ordning for å dele statens oljeengasjement i to. Den ene delen skulle kontrolleres av Statoil. Den andre delen skulle kontrolleres direkte av staten gjennom en ordning kalt SDØE, Statens direkte økonomiske engasjement. Inntektene fra SDØE's andeler gikk direkte til statskassen, det vil si dette var inntekter som staten disponerte over direkte. Myndighetene oppnådde gjennom SDØE, med bistand fra Statoil til å forvalte SDØE, både en effektiv innkassering av oljerenten, i tillegg til å styrke den nasjonale kontrollen med oljevirkksomheten. SDØE ble et velegnet virkemiddel for å sikre staten høye inntekter fra oljevirkksomheten på norsk kontinentalsokkel.¹⁵³

Et utvalg ledet av direktør Hermod Skånland i Norges Bank, ble i 1982-83 satt ned for å utrede petroleumsvirkosomhetens framtid i Norge. Utvalget foreslo å løsrive statens oljeinntekter fra det ordinære statsbudsjettet og plassere inntektene i et eget fond. Industrielle betraktninger skulle være bestemmende for investerings- og utbyggingstakten for petroleumsvirkosomheten, og midlene fra fondet skulle trekkes inn i norsk økonomi i et tempo tilpasset den samfunnsøkonomiske situasjonen og statens inntektsbehov. Noe politisk vedtak om en slik bruk av oljeinntektene kom imidlertid ikke. Det var skepsis blant embetsverket i Finansdepartementet overfor politikere som åpent argumenterte for å bruke et slikt fond til å bygge ut industri og infrastruktur i landet. Embetsverket så det som lite heldig å opprette en egen tilgang til statens penger, som skulle gå utenom den ordinære politiske budsjettbehandlingen. Det videre utredningsarbeidet gikk tregt og var fylt av

¹⁵³ Ryggvik 2009: s. 189-192.

motforestillinger. Det kom til slutt et politisk vedtak under regjeringen Syse i 1989-90, om å etablere et petroleumsfond, men fondets midler skulle investeres utenfor norsk økonomi.¹⁵⁴

Staten ønsket å bruke sitt eierskap i Statoil til å bygge opp og knytte norske industribedrifter til oljeindustrien. Staten bidro gjennom Statoil på 1970-80-tallet, til å kanalisere oppdrag til norske bedrifter, blant annet tidligere skipsverft, for å skaffe norske arbeidsplasser. Det kunne dreie seg om å bidra til at norske verft fikk oppdrag om å bygge oljeplattformer og andre installasjoner til petroleumsvirksomheten i Nordsjøen. Statoil tilpasset bestillingene til hva norske leverandører kunne levere. Norsk anleggsindustri behersket konstruksjoner i betong, og Statoil satset på betongfundament for sine plattformer. Norge hadde mange små skipsverft som slet økonomisk på slutten av 1970-tallet, og Statoil satset på stålkonstruksjoner over vann som ble designet slik at de kunne settes sammen med moduler fra mindre norske verft og mekaniske verksteder.¹⁵⁵

Det var en politisk styrt prosess som lå til grunn for å utvide bruken av markedsøkonomiske styringsprinsipper på det industripolitiske området. Dette førte til at en større del av industrien i Norge, som tidligere hadde vært dominert av en mer styrende og villet politikk, nå ble underlagt markedsøkonomisk styring. Men fortsatt var det slik at staten engasjerte seg i industri gjennom egne industribedrifter og den påtok seg også en rolle som aktiv tilrettelegger for å skaffe norske industribedrifter oppdrag. De mer forretningsmessige hensyn hadde imidlertid blitt mer styrende også for politikerne.

¹⁵⁴ Lie 2012: s. 151-153.

¹⁵⁵ <http://www.magma.no/oljeteknologi-og-innovasjon>

Kapittel 4: Konsekvenser for statseid industri - tre sentrale industripolitiske saker

Statens industribedrifter ble i likhet med den private industrien, rammet av den økonomiske krisen på 1970-tallet, og flere av bedriftene fikk økonomiske problemer. Ved å foreta en nærmere undersøkelse av statens industribedrifter i denne perioden, vil vi få kunnskap om hvordan nyorienteringen i den økonomiske politikken konkret påvirket virkeligheten; hvilke konkrete utslag den nye politikken fikk for statsbedriftene. Flere av disse bedriftene var etablert på grunnlag av industripolitiske hensyn, som nasjonal produksjon av visse basisvarer og/eller distriktpolitiske hensyn og hensyn til arbeidsplasser. 1980-tallets krav om lønnsomhet kom ofte i konflikt med disse tradisjonelle ansvarsområdene til statsbedriftene. Hvordan løste myndighetene denne konflikten mellom krav til lønnsomhet og de mer tradisjonelle sosiale og industripolitiske hensynene? En slik studie vil kunne avdekke hvorvidt det var samsvar mellom liv og lære i politikken; om myndighetene faktisk omsatte de nye mer markedsliberale ideene i praktisk politikk.

Av plasshensyn har jeg måttet foreta et utvalg på tre statsbedrifter som fikk økonomiske problemer på 1970-tallet, og som samtidig ble stilt overfor nye krav til lønnsomhet. Jeg har valgt å se nærmere på Norsk Jernverk, DNN i Tyssedal, både aluminiums- og ilmenittsatsningen, og A/S Sydvaranger.

Norsk Jernverk utmerker seg, fordi det var et nasjonalt satsningsområde etter krigen å bygge et stort norsk jernverk, som skulle dekke det innenlandske forbruket av jern og stål og slik gjøre landet selvforsynt og mer uavhengig av utlandet. Norsk Jernverk representerer også en av de største industrisatsningene i norsk historie. Det var politisk enighet om nødvendigheten av å bygge et jernverk, samtidig som det ikke var noen forventning blant politikerne om at verket skulle bli noen stor forretning.¹⁵⁶ Jeg mener at man ved å studere Norsk Jernverk vil få et godt bilde av de utfordringene som (deler av) statsindustrien og også myndighetene, stod overfor i disse sakene.

Tyssedalsaken har jeg valgt fordi den representerer en av de mest langtrukne arbeidskampene i Norge. Saken viser hvilke utfordringer myndighetene ble stilt overfor når det var snakk om å

¹⁵⁶ Grønlie 1981: s. 124-125.

legge ned industri på ensidige industristeder, og hvordan myndighetene lot seg presse til å trekke ut en omstillingsprosess. Etableringen av ilmenittverket illustrerer hvordan regjeringen Willoch gikk inn for en industripolitikk, det vil si etablering av ilmenittverket, som egentlig brøt med Høyres grunnleggende skepsis til staten som industrieier.

A/S Sydvaranger representerer et eksempel på en nedleggelse av et gruveselskap på bakgrunn av lav fortjeneste. Flere gruvevirksomheter opplevde å bli lagt ned; som Rausand i 1982, Skorovass gruver i 1984, Fosdalens bergverk i 1989 og Sulitjelma i 1991. Sydvaranger utmerket seg imidlertid ved at staten tok over gruvedriften etter krigen av hensyn til lokalsamfunnet i Kirkenes. Bedriften var avgjørende med hensyn til å opprettholde arbeidsplasser og lokalsamfunnet. I tillegg så myndighetene viktigheten av å opprettholde bosetting i området, på grunn av sikkerhetspolitiske hensyn under den kalde krigen.¹⁵⁷

Alle tre bedriftene gir et godt bilde av hvordan vilkårene for å drive industri endret seg fra siste halvdel av 1970-tallet og utover 1980-tallet, sammenlignet med tiårene etter krigen.

4.1 Norsk Jernverk¹⁵⁸

Norsk Jernverk var et nasjonalt løft etter krigen og representerer også en av de største industrisakene i vårt land. Jernverket sysselsatte rundt 4000 i 1980 og hadde stor betydning for Rana-samfunnet. Bedriften gjennomgikk flere kriser og mottok økonomisk hjelp fra staten i flere omganger på 1970-80-tallet.¹⁵⁹

Den 10. juli 1946 vedtok et samlet Storting å bygge et norsk jernverk i Mo i Rana. Behovet for å bygge opp et større nasjonalt jern- og stålverk hadde lenge vært et politisk tema i Norge, og alle partier var enige i at Norge av nasjonaløkonomiske grunner, trengte et eget stålverk. Det at Norge manglet en egen stålindustri, hadde for eksempel gjort oss ekstra sårbare overfor vekslende internasjonale konjunkturer på stål.

Ingen av stortingsrepresentantene gikk i mot bygging av et jernverk og det var i stor grad enighet om de bedriftsøkonomiske sidene ved prosjektet. Lønnsomhetsbetraktninger var imidlertid ikke sentrale i forbindelse med bygging av et jernverk. Grønlie skriver:

¹⁵⁷ Grønlie 1989: s. 62.

¹⁵⁸ Jeg bygger mye av denne framstillingen om Norsk Jernverk på Odd Christian Gøthes bok fra 1994 om Jernverket, og på bidragene til historiker Tore Grønlie i hans bok om statsdrift fra 1989 og hans bidrag i *Vekst og Velstand* fra 1981. I tillegg har jeg brukt aktuelle stortingsdokumenter som kilde. Gøthe fulgte, særlig i årene fra 1955 til 1988, utviklingen av Jernverket på nært hold, som statssekretær, ekspedisjonssjef og som forhandlingsleder i industridepartementet, og fikk slik god kjennskap til Jernverket. Hans bok har vært nyttig for meg først og fremst for å få en oversikt over det kronologiske handlingsforløpet i saken om Jernverket.

¹⁵⁹ Furre 2000: s. 285.

«Den bedriftsøkonomiske vellykkethet var ikke noe hovedspørsmål i forbindelse med jernverksbeslutningen. Nasjonale motiver ble av alle partier tillagt langt større betydning. (...) Reisingen av jernverket ble i vide kretser sett som en stor og nødvendig nasjonal oppgave, og som en del av gjenreisningsarbeidet.»¹⁶⁰

Alle partiene hadde gjennom Fellesprogrammet forpliktet seg til å løse jernsaken, og i 1946 avga en oppnevnt jernverkskommisjon innstilling om at et nytt jernverk skulle bygges og at det skulle være statlig, da det var stor mangel på privat kapital. Det hadde heller ikke vært noen diskusjon rundt eierformen til Jernverket, sannsynligvis fordi det ikke fantes noe reelt alternativ til statsdrift.¹⁶¹ Jernverket skulle ligge i Mo i Rana. Tilgang på store jernmalforekomster i Dunderlandsdalen og rikelig tilgang på vannkraft var avgjørende for å legge jernverket nettopp her. Regjeringen baserte seg på en omfattende ekspertutredning om jernverket, som konkluderte med at Mo i Rana var det økonomisk mest fordelaktige lokaliseringsstedet. De distrikts- og sysselsettingspolitiske hensynene var underordnet i lokaliseringen av Jernverket, selv om regjeringen og jernverkskommisjonen uttrykte forventninger til de positive ringvirkningene som et jernverk ville ha for Nord-Norge. At alle utredninger hadde konkludert med å lokalisere Jernverket til Mo i Rana, passet godt med regjeringens ønsker om å bygge ut næringslivet i Nord-Norge. Så selv om de distriktpolitiske hensyn ikke var sideordnet de industripolitiske og forsyningsmessige hensyn, så spilte de allikevel en viss rolle.¹⁶²

Driften ved jernverket kom i gang i løpet av 1955. Produksjonen ble i løpet av 1950-60-årene utvidet flere ganger. En sentral målsetning for Jernverket hadde vært å dekke det norske behovet for stål, men dette ble ikke oppfylt slik de opprinnelige planene var. Jernverket ble i stor grad en eksportbedrift, der særlig Storbritannia var et viktig marked. Allerede Jernverkskommisjonen hadde på bakgrunn av en internasjonal utvikling i retning av større og mer spesialiserte verk, indirekte advart mot lønnsomheten til et i internasjonal sammenheng, lite og svært differensiert jernverk som det norske. En differensiert produksjon var nødvendig for å imøtekomme det norske behovet for produkter.¹⁶³

Stortingsproposisjon nr. 91 fra 1960-61, forutsatte at Jernverket skulle være selvfinansiert. Utover å gå i balanse i årene 1959-60 og i 1961, skulle det vise seg vanskelig å oppnå en slik målsetting. Store investeringer, store låneforpliktelser og et økt behov for driftskapital

¹⁶⁰ Grønlie 1981: s. 124-125.

¹⁶¹ *ibid.*: s. 124-125.

¹⁶² Grønlie 1989: s. 60-61; Gøthe 1994: s. 127.

¹⁶³ Grønlie 1989: s. 65.

medførte et vedvarende press på likviditeten til Jernverket.¹⁶⁴ Statlige tilskudd og lånegarantier ble da ofte redningen.

I 1975 opplevde den vestlige verden en omfattende stålkrise. En stor del av infrastrukturen i den vestlige verden var da blitt bygd opp igjen etter andre verdenskrig, slik at behovet for stål var blitt noe mindre i forhold til behovet som hadde vært som følge av gjenoppbyggingen etter krigen. Samtidig var stålindustriens kapasitet blitt bygd ut både i USA og i Europa, blant annet som følge av en betydelig teknologisk utvikling. Jernverket i Mo opplevde skjerpet konkurranse fra både tysk og britisk stålindustri. Allerede i første halvdel av 1960-tallet hadde jernverket merket en skjerpet konkurranse fra den internasjonale stålindustrien.¹⁶⁵

Stålkrisen fikk store konsekvenser for den internasjonale stålproduksjonen, med blant annet en kraftig reduksjon i bemanningen. Jernverket i Mo gikk på tross av en alvorlig kostnadsutvikling, inn for å holde produksjonen mest mulig oppe og ta en nedbygging av produksjonen ved naturlig avgang. Dette var en linje som ble støttet både rikspolitisk og lokalpolitisk, og kan ses på bakgrunn av en voksende arbeidsledighet i Mo.¹⁶⁶

Særlig 1977 ble et vanskelig år for Jernverket. På grunn av sviktende salg gikk Jernverket nå over til produksjon for lager. Sammen med overskridelser på utbyggingskostnader førte dette til store låneopptak, med det resultat at Jernverkets gjeld økte eksplosivt. Store udekkete kapitalbehov både i 1978 og i 1979 krevde at staten bevilget tilskudd og lån, om ikke Jernverket skulle gå konkurs.¹⁶⁷ Per Kleppe skriver i sine memoarer om sin skepsis allerede i 1977, til å fortsette med å støtte Jernverket økonomisk. Han mente allerede da som finansminister, at det ville ha vært bedre å satse på annen, mer lønnsom produksjon i Mo i Rana. Men i følge sine memoarer ble han ikke hørt verken av industriminister Bjartmar Gjerde eller statsminister Oddvar Nordli. Industridepartementet var fortsatt veldig fokusert på å bevare Jernverket og Mo-samfunnet som det var. Kleppe mener at heller ikke Willoch-regjeringen var i stand til å tenke nytt om Mo-samfunnet.¹⁶⁸ Dette kan jo være et uttrykk for de politiske omkostningene som man fryktet det ville ha å skulle gå inn for å legge ned en bedrift, som hadde så stor økonomisk betydning i et helt distrikt. Det var nok også uttrykk for en reell bekymring for et lokalsamfunns framtid, om hjørnesteinsbedriften med flere tusen ansatte ble lagt ned.

¹⁶⁴ Gøthe 1994: s. 57.

¹⁶⁵ *ibid.*: s. 57.

¹⁶⁶ *ibid.*: s. 80.

¹⁶⁷ *ibid.*: s. 81.

¹⁶⁸ Kleppe 2003: s. 307.

Både USA og Vest-Europa opplevde en overkapasitet på stålmarkedet. EF vedtok en plan for å få kapasiteten i stålindustrien ned på samme nivå som forbruket, som medførte både bemanningsreduksjoner og produksjonsbegrensninger innen stålindustrien. 60 % av Norsk Jernverks salg av stålprodukter gikk til Norden og EF. Den vanskelige situasjonen på det internasjonale stålmarkedet bidro til at ledelsen ved Jernverket ble overbevist om at det var helt nødvendig å modernisere og effektivisere driften, hvis Jernverket skulle klare seg i den harde konkurransen.¹⁶⁹

Ledelsen ved Jernverket utarbeidet en moderniseringsplan for perioden 1980-84, som industridepartementet la fram for Stortinget i april 1980 gjennom Stortingsproposisjon nr. 88, 1979-80. Departementet gikk her, med noen korrigeringer, inn for planen, men forutsatte samtidig at det ble arbeidet videre med Jernverkets problemer. Jernverket ble bedt om å utarbeide en ny strukturplan med fortsatt fokus på utviklingsmuligheter og forbedring av konkurranseevnen.¹⁷⁰

Planen for årene 1980-84 omfattet modernisering og effektivisering av flere anlegg ved Jernverket for å bedre produktiviteten og konkurranseevnen, og forutsatte en tilførsel av egenkapital på 700 millioner. Bedriftsforsamlingens uttalelse var også lagt ved Stortingsproposisjon 88. Den understreket den distriktsmessige betydningen som Jernverket hadde for Rana og hele landsdelen. Den mente også at det var viktig å legge vekt på de grunner som hadde motivert etableringen av Jernverket.¹⁷¹

Planen ble også drøftet i det offentlig nedsatte Forhandlingsutvalget for industrisaker (Gøtheutvalget), som uttrykte tvil om det var riktig å opprettholde produksjon av råjern basert på elektrisk kraft. Utvalget ville at styret skulle vurdere alternativ produksjon basert på den kraft som Jernverket hadde kontrakt på.¹⁷² Utvalget fikk imidlertid ikke gjennomslag i industridepartementet.

Industridepartementet begrunnet sin holdning i jernverkssaken ved å vise til viktigheten av å opprettholde Mo-samfunnets levedyktighet. Departementet hadde tro på at forholdene for stålindustrien etter hvert ville bli bedre og at Jernverket da ville komme i en bedre situasjon. Det argumenterte for at staten som eier måtte styrke Jernverket, i likhet med hva andre stater i

¹⁶⁹ Gøthe 1994: s. 85.

¹⁷⁰ St.prp. nr. 88, 1979-80: s. 3.

¹⁷¹ *ibid.*: s. 15

¹⁷² Gøthe 1994: s. 88.

Vest-Europa gjorde for sin stålindustri. Departementet mente at styrets plan for 1980-84 var et ledd i et slikt arbeid.¹⁷³

Regjeringen Nordli satte i juni 1980 ned et frittstående utvalg ledet av rådmann Reidar Engell Olsen, til å vurdere norsk stålindustris konkurransesituasjon i et lengre tidsperspektiv.¹⁷⁴

Utvalget skulle spesielt se på samarbeidsformene mellom Jernverket og det private Spigerverket, som i 1972 ble fusjonert med Elkem, og avla innstilling i september 1981. Utvalget pekte på at Jernverkets driftsresultater siden 1975 hadde vært negative, og på svakheten som den store eksportavhengigheten representerte. Det kom fram til at det på grunnlag av bedriftsøkonomiske vurderinger, ville være riktig å legge ned Jernverket. Men på grunn av de store samfunnsøkonomiske konsekvenser dette ville få for Rana-distriktet, ble dette forkastet som løsning. Utvalget mente derfor at det var gode grunner til å satse på alternativ produksjon, som for eksempel aluminium.

Dette med alternativ produksjon fikk imidlertid ikke gehør hos politisk ledelse, fra høsten 1981 representert ved industriminister Bratz i regjeringen Willoch. Bratz ønsket heller å få i gang et samarbeid mellom Jernverket og Spigerverket og tok initiativ til å få i gang drøftinger mellom disse to.¹⁷⁵

Det ble under regjeringen Willoch nedsatt et statssekretærutvalg som skulle vurdere situasjonen til både Norsk Jernverk, Sydvaranger og Norsk Koksverk. Alle disse statsbedriftene slet med økonomiske problemer og var stadig en utgiftspost på statsbudsjettet. Målet for utvalgets arbeid var en stortingsproposisjon våren 1984, som skulle presentere bedriftsøkonomiske alternativer. Grunnlaget for utvalgets arbeid var en statsfinansiell ramme som ville gjøre det mulig for selskapene å oppnå bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Arbeidet skulle ses i sammenheng med Buvik-utvalgets innstilling, som gikk inn for at statens bidrag til statsindustri i større grad enn før skulle knyttes til krav om omstilling og nedtrapping av ulønnsom produksjon.¹⁷⁶ Statssekretærutvalgets tilråding var i tråd med Buvik-utvalgets innstilling.¹⁷⁷

Det amerikanske konsulentfirmaet Mc Kinsey ble deretter engasjert av regjeringen Willoch, for å analysere Jernverkets situasjon. Mc Kinsey tilskrev Jernverkets svake posisjon de høye arbeidskostnadene, men mente, i motsetning til Forhandlingsutvalget for industrisaker, som

¹⁷³ St.prp. nr. 88, 1979-80: s. 3.

¹⁷⁴ NOU 1981:41, Stålutredningen

¹⁷⁵ Gøthe 1994: s. 100.

¹⁷⁶ NOU 1983:10 Ensidige industristeder - Buvik-utvalget behandlet de ensidige industristeders problemer.

¹⁷⁷ Gøthe 1994: s. 102.

var ledet av Odd Chr. Gøthe, at det var mulig å oppnå tilfredsstillende resultater gjennom betydelige forbedringer i produktivitet og kostnadsforhold. Betingelser som måtte oppfylles var nedskjæring i bemanningen med 450-500 mann, og på lang sikt var det påkrevet med større investeringer for å fornye verket. Det ble dessuten anbefalt å inngå samarbeid med et utenlandsk verk. Forhandlingsutvalget mente at Mc Kinsey-rapporten var for positiv.¹⁷⁸

I januar 1984 la styret ved Jernverket fram en handlingsplan for årene 1984-86, som bygde på Mc Kinsey-rapporten. Planen innebar blant annet investeringer på 800 millioner, gjeldssanering og en bemanningsreduksjon på 600 mann.¹⁷⁹ Samme statssekretærgruppe som hadde vurdert statsbedriftene i 1983, hadde ansvaret for en lignende vurdering i 1984. Resultatet var Stortingsproposisjon 108 fra 1983-84. Industridepartementet sluttet seg i proposisjonen til styrets handlingsplan. Målet var at Jernverket skulle bli selvhjulpen etter den foreslåtte kapitaltilførselen.¹⁸⁰ Proposisjonen hadde med uttalelser fra både bedriftsforsamling og verkstedklubben ved Jernverket, som kritiserte planen for å legge for stor vekt på hva som var bedriftsøkonomisk lønnsomt. De ansattes representanter kunne ikke akseptere at den malmbaserte virksomheten ble lagt ned og mente at det måtte legges større vekt på de samfunnsøkonomiske og sosiale konsekvensene av redusert drift.¹⁸¹ Stortingsproposisjonen og dermed styrets handlingsplan, fikk tilslutning fra Stortinget. Planen kan ses som et kompromiss mellom Forhandlingsutvalget for industrisaker på den ene siden og Rana-samfunnet, og da særlig de ansatte ved Jernverket, på den andre siden.

Norsk Jernverk hadde i 1984 forhandlet seg fram til kjøp av ståldivisjonen hos Aspelin-Stormbull A/S. Regjeringen Willoch ville ikke godta kjøpet, da den mente at kjøpet forrykket maktbalansen til skade for det private selskapet Elkem-Spigerverket. Regjeringen ønsket heller et bredere samarbeid mellom staten og private innen norsk stålindustri.

Det ble i 1985 inngått en aksjonæravtale mellom Jernverket og Elkem-Spigerverket. Spigerverket ble et heleid datterselskap av Norsk Jernverk, mens Elkem gikk inn med 20 % av aksjekapitalen i Jernverket. Avtalen ble lagt fram for Stortinget i St.prp. 74, 1984-85, i mars 1985. Det ble i proposisjonen understreket at alle strukturelle forandringer som berørte Spigerverket og Jernverket, skulle underlegges bedriftsøkonomiske kriterier. Arbeiderpartiet, som representerte mindretallet i stortingsbehandlingen, ønsket ikke at Elkem skulle øke sin andel av aksjekapitalen utover 20 %. Regjeringen Willoch gikk inn for at Elkem skulle være

¹⁷⁸ *ibid.*: s. 102-103.

¹⁷⁹ *ibid.*: s. 105.

¹⁸⁰ St.prp. nr. 108, 1983-84: s. 24.

¹⁸¹ *ibid.*: s. 24.

forpliktet til å tegne ny aksjekapital, dersom to tredjedeler av den gamle aksjekapitalen gikk tapt. Ellers var stortingsrepresentantene stort sett enige i avtalen.¹⁸²

Da markedsforholdene hadde forverret seg betraktelig i løpet av 2. halvår 1986, ble det vanskelig å gjennomføre handlingsplanen med de forutsetninger som lå til grunn for denne. Styret behandlet den videre driften ved Jernverket høsten 1987. Flertallet i styret mente at de bedriftsøkonomiske kriteriene i aksjonæravtalen mellom Jernverket og Elkem, tilsa en avvikling av den malmbaserte stålproduksjonen.¹⁸³ Regjeringen, nå fra Arbeiderpartiet, la fram Stortingsproposisjon 113, 1987-88, og denne anbefalte samme løsning som flertallet i styret.¹⁸⁴ Dette innebar blant annet et miniverk, finverk og profilverk i Mo, framfor anlegg på Spigerverket i Nydalen i Oslo. Det var kun den skrapjernbaserte stålproduksjonen i Mo som skulle beholdes. At Mo slik ble prioritert framfor Nydalen, må ses på bakgrunn av tapet av alle arbeidsplassene i Mo på grunn av avviklingen av den malmbaserte stålproduksjonen. Elkem mente at en slik prioritering var å fravike de bedriftsøkonomiske forutsetningene som lå til grunn for aksjonæravtalen.

Regjeringen anbefalte at Rana Gruber, av samfunnsmessige hensyn, skulle drives videre som en eksportgruve, med redusert bemanning. For øvrig gikk regjeringen inn for at det skulle etableres et nytt statlig eierselskap, Norsk Jernholding, til de bedriftene som var igjen i det tidligere Jernverket. Dette skulle være et samarbeid mellom privat og statlig kapital.¹⁸⁵ Norsk Jernholding ble i 1990 i stor grad overtatt av private interesser; staten satt igjen med 20 % av aksjene.¹⁸⁶

I innstillingen fra energi- og industrikomiteén til Stortinget om Rana og Norsk Jernverk A/S, som ble behandlet i Stortinget i juni 1988, understreket Høyres medlemmer at et omstrukturert Norsk Jernverk A/S skulle drives bedriftsøkonomisk lønnsomt. Høyre kom med flere tilleggsforslag, som alle handlet om å tilgodese og legge forholdene til rette for private økonomiske interesser.¹⁸⁷

Hanna Kvanmo fra SV så det helt annerledes og foreslo derimot å beholde Jernverket og den malmbaserte produksjonen i Mo i Rana. Kvanmo begrunnet dette med at Jernverket tilfredsstilte grunnleggende samfunnsmessige behov og at det ville få store samfunnsmessige

¹⁸² Gøthe 1994: s. 112-113.

¹⁸³ *ibid.*: s. 115-119.

¹⁸⁴ St.prp. nr. 113, 1987-88: s. 5.

¹⁸⁵ Gøthe 1994: s. 123-124.

¹⁸⁶ Furre 2000: s. 285.

¹⁸⁷ Innstilling S. nr. 303, 1987-88: s. 13.

og menneskelige konsekvenser dersom bedriften ble avvirket. Hun argumenterte også med den distrikts- og nasjonaløkonomiske betydningen som Jernverket hadde i Norge, og mente at resultatene til Jernverket måtte ses i forhold til de målsettinger som det skulle oppfylle og de betingelsene som det arbeidet under.¹⁸⁸

Stortingsproposisjon 113, 1987-88, fikk flertall i Stortinget.

Norsk Jernverk var et nasjonalt industrielt løft etter krigen, som det var politisk enighet om å gjennomføre. Det forretningsmessige ved prosjektet var underordnet, det var landets behov for jern og stål og selvforsyningshensyn som var motivet for å bygge Jernverket. Det var en alminnelig oppfatning at verket ikke ville bli en bedriftsøkonomisk suksess, men forutsetningen var allikevel at det skulle være selvfinansiert. Ingen forutsatte den gang de store underskuddene som Jernverket fikk, selv om industriminister Evensen fra Arbeiderpartiet hadde advart om at prosjektet kunne bli krevende og full av vanskeligheter.¹⁸⁹ Vi kan anta at holdningen til prosjektet hadde vært atskillig mindre positiv, hvis de kommende underskuddene hadde vært kjent på etableringstidspunktet.

Jernverket hadde flere ganger i løpet av dets levetid, behov for statlige overføringer for å hindre konkurs og produksjonsstopp. Viktige årsaker til at det ble slik var økt konkurranse fra internasjonal stålindustri og ikke minst den internasjonale stålkrisen på 1970-tallet, som hang sammen med den internasjonale lavkonjunkturen på 70-tallet. Det viste seg også å være vanskelig å hevde seg i den internasjonale konkurransen for et relativt lite verk med differensiert produksjon, som karakteriserte Jernverket. Dette hadde Jernverket blitt advart om, men uten å ta det til følge.

Det ble allerede på slutten av 1970-tallet varslet om en omlegging i industripolitikken med større vekt på at statlig industriproduksjon skulle være bedriftsøkonomisk lønnsom. Det ble både under Arbeiderpartiet og Høyre produsert flere utredninger og stortingsmeldinger med dette som tema. En side ved den nye kursen var å knytte økonomiske bidrag fra staten til krav om nedtrapping av ulønnsom produksjon, og omstilling. Stålutredningens forslag om å satse på alternativ produksjon, ble imidlertid avvist av Høyre, som heller ville satse på å få inn privat kapital i Jernverket. Jernverket fortsatte å motta store statlige tilskudd for å hindre konkurs, i flere år etter at den nye industripolitiske kursen var vedtatt. Mye av grunnen til

¹⁸⁸ Innst. S. nr. 302, 1987-88: s. 1.

¹⁸⁹ Grønlie 1981: s. 124.

dette kan tilskrives de store negative konsekvensene det ville ha for hele Rana-distriktet dersom Jernverket måtte legge ned produksjonen.

Det siste store løftet for Jernverket var i 1984, som bygde på Mc Kinsey's forslag til handlingsplan. Målet var at Jernverket skulle bli selvfinansiert uten behov for støtte fra staten. Dette hadde også vært målet da Jernverket ble etablert. På denne måten hadde ikke myndighetene skiftet posisjon i jernverkssaken.

Det var politisk enighet om, med unntak av SV, å avvikle store deler av produksjonen ved Jernverket fordi driften ikke kunne fortsette uten tilskudd fra staten. Hvorvidt dette vitner om en annen holdning enn på tidspunktet da Jernverket ble vedtatt er ikke lett å si, fordi man den gang ikke så for seg at verket skulle bli en slik utgiftspost som det ble. 1980-tallet var også en helt annen tid sammenlignet med etterkrigsårene. Den gang var det mangel på stål, stålproduksjonen i Europa lå nede og Norge manglet valuta til å handle med; disse betingelsene var endret på 80-tallet. Det var de distriktpolitiske og kanskje de nasjonale industripolitiske grunnene, som kunne forsvare fortsatt drift ved Jernverket på 80-tallet. Det var kun SV som forsvarte fortsatt drift basert på slike betraktninger.

Jernverkssaken vitner om en pragmatisk holdning hos både Høyre og Arbeiderpartiet. Høyre ønsket imidlertid i større grad enn Arbeiderpartiet, å trekke inn privat kapital for å redde Jernverket. Partiet fryktet at staten skulle bli for dominerende i det økonomiske liv. Prosessen rundt Jernverkets kjøp av ståldivisjonen hos Aspelin-Stormbull A/S vitner om dette. Dette skillet mellom Høyre og Arbeiderpartiet reflekterer det tradisjonelle skillet på venstre-høyre-aksen i norsk politikk. Arbeiderpartiet var som Høyre opptatt av at produksjonen ved Jernverket ikke skulle trenge statlige tilskudd, men var samtidig mer positive til staten som produksjonseier.

SV var det eneste partiet på Stortinget som holdt på gamle skanser, som tross vedvarende underskudd fortsatte å forsvare full produksjon ved Jernverket, av industripolitiske og sosiale grunner.

4.2 Tyssedal – omlegging fra aluminium til ilmenitt¹⁹⁰

Aluminiumsbedriften i Tyssedal (DNN Aluminium) hadde vært i Tyssedal siden 1916 og samfunnet i Tyssedal var bygd opp rundt denne hjørnesteinsbedriften. Bedriften var et

¹⁹⁰ I framstillingen av Tyssedal-saken har jeg basert meg mye på Ellen Røsjøs bok fra 1988 om Tyssedal-saken, i tillegg til at jeg har brukt aktuelle stortingsdokumenter som kilde. Røsjøs bok har vært nyttig for meg blant annet for å få en oversikt over det kronologiske handlingsforløpet i saken, fra aluminiumsproduksjon til produksjon av ilmenitt.

eksempel på den type kraftkrevende industri som ble etablert i Norge på begynnelsen av 1900-tallet der krafta befant seg. Tilgang på billig norsk vannkraft har vært avgjørende for etablering av aluminiumsindustri i Norge, som er en svært kraftkrevende industri. Tyssedals andel av norsk aluminiumsproduksjon var synkende gjennom tiårene etter krigen. Bedriften var liten sammenlignet med de andre aluminiumsprodusentene i Norge og det var heller ikke blitt investert i nytt produksjonsutstyr i bedriften.¹⁹¹

På begynnelsen av 1970-tallet opplevde DNN Aluminium konjunkturedgang og dårlige resultater, og både produksjon og bemanning ble redusert. Det var en generell økonomisk nedgang på 1970-tallet, blant annet som følge av den internasjonale oljekrisen i 1973. Dessuten var det internasjonalt en overproduksjon av aluminium, som hadde ført til fallende priser.

DNN Aluminium hadde også en bedrift i Eydehavn og denne ble på våren 1973 bestemt lagt ned. Hvordan det ville gå med Tyssedal var fortsatt usikkert. Lokalsamfunnet i Tyssedal engasjerte seg sterkt for å bevare bedriften her. Det var et press fra både arbeidstakerne og lokalsamfunnet i Tyssedal om å modernisere og utvide bedriften, og for at staten skulle gå inn som medeier i et nytt DNN Aluminium.¹⁹²

I 1975 ble DNN Aluminium hjemkjøpt av staten. Regjeringen Bratteli var positiv til å satse på alternativ kraftkrevende produksjon på grunn av den rimelige kraftprisen og DNN's gunstige kraftleiekonsesjon. Det var under stortingsbehandlingen våren 1975 bred enighet om hjemkjøpet, og forutsetningen var at det skulle etableres ny industri. Det var kraftrettighetene staten ønsket å kjøpe. Hovedskillet mellom representantene fra Høyre og Arbeiderpartiet gikk på om den nye industrien i hovedsak skulle baseres på privat eller statlig kapital. Høyre ville i størst mulig grad oppmuntre privat kapital til å investere i Tyssedal. Et samlet Storting mente at det ikke var riktig å satse på fortsatt aluminiumsproduksjon. Begrunnelsen var ensidighet i næringsgrunnlaget og miljøproblemene som denne produksjonen forårsaket i Odda.¹⁹³ Det var for øvrig delte meninger om kraften i det hele tatt skulle brukes til ytterligere kraftkrevende produksjon, som Tyssedal/Odda-distriktet hadde mye av fra før.¹⁹⁴

Nå fulgte en lengre periode med vurderinger av ulike prosjekter som kunne erstatte aluminiumsproduksjonen i Tyssedal. Fra statlig hold ble det understreket at det var en lang og

¹⁹¹ Røsjø 1988: s. 24.

¹⁹² *ibid.*: s. 27-32.

¹⁹³ St.prp. nr. 151, 1974-75; Røsjø 1988: s. 41-42.

¹⁹⁴ Kleppe 2003: s. 300-301.

krevende prosess å finne fram til alternativ sysselsetting for så mange arbeidstakere på et sted der én bedrift hadde vært dominerende i 60 år.

Høsten 1980 besluttet regjeringen Nordli å satse på videre aluminiumsproduksjon i Tyssedal og en modernisering og utbygging av bedriften der. Arbeidet med å finne alternativ produksjon til aluminiumsverket eller å sikre verket videre drift, hadde da pågått siden 1974. I 1974 hadde regjeringen Bratteli forsikret Odda/Tyssedal-samfunnet om at arbeidsplassene i området skulle opprettholdes.¹⁹⁵ Dette kan ha vært en medvirkende årsak til at regjeringen til slutt valgte å gå videre med aluminium i Tyssedal, på tross av at lønnsomheten ved prosjektet var noe usikker. En prisoppgang på aluminium i 1978/79 kan også ha spilt inn. ÅSV hadde hatt solide overskudd fra 1975 og fram til 1981. I 1978/79 opplevde verden en ny oljekrise med det resultat at prisen på energi økte. Flere land fikk vanskeligheter med å opprettholde sin produksjon av aluminium. Dette var svært gunstig for norsk aluminiumsindustri, som hadde billig elektrisk kraft. Underskuddene ved DNN i Tyssedal ble satt i sammenheng med at bedriften var foreldet.¹⁹⁶ I følge Kleppe er denne saken en god illustrasjon på hvor vanskelig det var for staten å komme seg ut av gamle kraftkrevende industrier.¹⁹⁷

Regjeringen ønsket en fusjonering mellom DNN og ÅSV-konsernet når anlegget i Tyssedal var klar til drift.¹⁹⁸ Et enstemmig Storting vedtok i mai 1981 at det skulle bygges et nytt aluminiumsverk i Tyssedal. Proposisjonen fra regjeringen og stortingsvedtaket, gikk inn for en kapasitet tilpasset DNNs kraftkonsesjon.

I 1981 overtok regjeringen Willoch fra Høyre, og denne regjeringen ønsket å revurdere beslutningen om fortsatt aluminiumsproduksjon i Tyssedal. Den pekte på stor usikkerhet ved prosjektet og derigjennom risiko for at DNN i et normalår ikke kunne betjene de store kapitalinvesteringene, med påfølgende fare for ny økonomisk belastning for staten. Den stilte også spørsmål ved om kraftbruken var riktig, dersom prosjektet viste seg å være svakere enn da Stortinget sist behandlet saken. Regjeringen framhevet at Gøthe-utvalget (Forhandlingsutvalget for nye industriltak), mente at en annen anvendelse av kraften enn ved aluminiumsverket i Tyssedal, for eksempel ved Mosjøen aluminiumsverk, ville gi høyere avkastning. Dette var også et ensidig industristed, der bedriften var av den største økonomiske betydningen for samfunnet. Regjeringen trakk for øvrig fram at flere andre statsbedrifter på

¹⁹⁵ St.prp. nr. 123, 1980-81: s. 2.

¹⁹⁶ Røsjø 1988: s. 80-90.

¹⁹⁷ Kleppe 2003: s. 300-301.

¹⁹⁸ St.prp. nr. 123, 1980-81.

ensidige industristeder var verre stilt enn Odda-regionen. Enkelte av disse hadde behov for betydelig kapital for at ikke bedriftenes framtid skulle komme i fare.¹⁹⁹

Regjeringen mente at det var viktig å legge planene for utbygging og nedbygging av aluminiumskapasiteten i verden, til grunn for den videre planlegging i Norge. Norge manglet konkurransemessige fortrinn med hensyn til kapital- og transportkostnader, og de tradisjonelle fortrinnene på energisiden var heller ikke like utpreget som før. Det var dessuten ventet en forskyvning av produksjonen til nye områder som Sør-Amerika, Australia, Afrika og Asia.²⁰⁰

Det fantes store usolgte lagre av aluminium i verden, mange ganger større enn den planlagte årsproduksjonen i Tyssedal. Det var et markert fall i forbruk så vel som i priser på aluminium, og usikkerheten rundt forbruks- og kapasitetsutviklingen var stor. Regjeringen fryktet derfor at produksjonen i Tyssedal ville bli lite lønnsom, og at det ville bli nødvendig med store statlige tilskudd til driften. Miljøproblemer ved aluminiumsprosjektet i Tyssedal ble også trukket fram.²⁰¹

Det at verken ÅSV, Elkem eller Hydro ønsket å ta over DNN, var et argument i stortingsproposisjonen for at Tyssedal-prosjektet var for dyrt, og det underbygget et nei til bygging av et nytt verk i Tyssedal. I følge regjeringen ville det være mer lønnsomt å utvide kapasiteten ved et eksisterende verk framfor å bygge i Tyssedal, hvis målet var å utvide kapasiteten for aluminiumsproduksjonen.²⁰²

Statsminister Willoch uttalte i et nyttårsintervju at Tyssedal-saken kunne være et utgangspunkt for en ny industripolitisk kurs. Han mente at nettopp Tyssedal-saken hadde bidratt til å vekke forståelse for at vi ikke kunne kjøre videre i det gamle, enkle sporet med enorm innsats av kapital og energi i forhold til utbytte. Han mente at en slik forståelse var nødvendig hvis veksten i norsk økonomi skulle kunne gjenreises. I følge Benkow var Tyssedal-saken en prøvestein på om partiene var i stand til å omsette i praktisk politikk det som alle var enige i.²⁰³

Kåre Willoch gir i sine memoarer uttrykk for hvor lite klokt han syntes det hadde vært av Arbeiderpartiet å gi en sysselsettingsgaranti, som jo bandt myndighetene til å opprette nye arbeidsplasser akkurat i Tyssedal. Garantien la et press på myndighetene for å finne fram til

¹⁹⁹ St.prp. nr. 76, 1981-82: s. 25.

²⁰⁰ Røsjø 1988: s. 108.

²⁰¹ St.prp. nr. 76, 1981-82: s. 23-29.

²⁰² St.prp. nr. 76, 1981-82: s. 22-23; Røsjø 1988: s. 108-109.

²⁰³ Røsjø 1988: s. 98

industriprosjekter som passet i Tyssedal, uten at regjeringen kunne ta seg tilstrekkelig tid til å undersøke andre prosjekter.²⁰⁴ Han skriver:

«(...) staten skulle sørge for jobber på stedet, uten hensyn til at det kanskje kunne være mer utbytterikt for samfunnet om noen måtte arbeide på et annet sted i nærheten».²⁰⁵

Da Stortingsproposisjon 76, 1981-82, skulle opp i Stortinget, innstilte regjeringen på et anlegg for ilmenittsmelting. Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag. I mai 1982 la regjeringen fram Stortingsmelding nr. 95 (1981-82) «Om arbeidet med industrireising i Tyssedal». Her gikk det fram at det var en klar forutsetning å finne fram til et prosjekt som krevde mindre risiko for den statlige kapitalinnsats enn et aluminiumsverk ville innebære. Det var også vesentlig at prosjektet krevde betydelig mindre kraftforbruk og var en mindre belastning på miljøet, sammenlignet med et modernisert aluminiumsverk. Et anlegg for ilmenittsmelting tilfredstilte langt på vei disse kravene. Et ilmenittverk ville også trygge avsetningen for Titania A/S i Hauge i Dalane, som var leverandør av ilmenittkonsentrat.²⁰⁶ I forhold til aluminiumsprosjektet ville et ilmenittverk i tillegg få betydelige kraftinntekter av den ikke-disponerte krafta. Lønnsomheten i ilmenittprosjektet var slik mye bedre.²⁰⁷

Ilmenittprosjektet ble imidlertid utsatt på grunn av usikkerhet rundt lønnsomheten til prosjektet. Det går fram av Willochs memoarer at regjeringen Willoch, fra 1983 også bestående av Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, nærmest følte seg presset til å gå inn for ilmenittprosjektet i Tyssedal, da dette prosjektet allerede var bearbeidet og lansert som et alternativ til aluminium. Prosjektet var i følge Willoch ikke bedriftsøkonomisk godt nok, men fordi tiden var knapp på grunn av utålmodighet i Tyssedal og også i Stortinget, mente regjeringen at den ikke hadde noe valg. Sakens forhistorie ga ikke myndighetene den handlefrihet som de ellers ville hatt.²⁰⁸

Det ble i 1985 klart at regjeringen gikk inn for ilmenitt og at Titania og Kronos Titan gikk inn som medeiere i verket sammen med staten. Ny Stortingsproposisjon forelå i desember 1985. 17 dager seinere gikk Stortinget så å si enstemmig inn for ilmenittverket. Begrunnelsen for å gå inn for ilmenitt var at kraftinntektene gjorde økonomien i prosjektet forsvarlig. Vurdert som et rent industriprosjekt mente imidlertid regjeringen at avkastningen skulle vært høyere. Dessuten ville prosjektet få positive sysselsettingsvirkninger både i Odda og i Hauge i Dalane.

²⁰⁴ Willoch 1990: s. 267-271.

²⁰⁵ *ibid.*: s. 141

²⁰⁶ St.meld. nr. 95 (1981-82): s. 30.

²⁰⁷ *ibid.*: s. 4.

²⁰⁸ Willoch 1990: s. 267-271.

I tillegg fikk man utnyttet et norsk råstoff i kraftkrevende industri, et område av industrien der Norge hadde betydelige konkurransefortrinn på grunn av den billige elektriske krafta.²⁰⁹

Ilmenittsmelteverket i Tyssedal startet opp som planlagt høsten 1986, som kommandittselskapet K/S Ilmenittsmelteverket A/S (KSI). Bedriften hadde hatt store oppstartsproblemer, blant annet problemer med det tekniske utstyret, og dette hadde gitt seg utslag i økonomiske problemer med store underskudd. Budsjettet for 1988 indikerte nytt stort underskudd og det ville være nødvendig med nye tilskudd fra staten hvis bedriften skulle fortsette. Regjeringen hadde engasjert konsulentselskapet IKO til å foreta en vurdering av ilmenittverket, som konkluderte med at det ville være vanskelig for bedriften å oppnå lønnsomhet på kort sikt.

Regjeringen Brundtland ga i stortingsproposisjon 62, 1987-88, uttrykk for at den ville selge statens eierandel i KSI til nye interessenter med mer industrifaglig kompetanse. Men først måtte det bevilges 20 millioner kroner, for å holde bedriften i gang mens staten forhandlet med banken om en ordning for de låneforpliktelsene som hvilte på bedriften. Deretter ønsket regjeringen å inngå forhandlinger med nye eiere. Aktuelle interessenter var Tinfos Jernverk og Kronos Titan i samarbeid med sine amerikanske eiere.²¹⁰

Under stortingsforhandlingene argumenterte SV ved Hanna Kvanmo, mot regjeringens planer om å avhende statens eierandel til nye eiere. Hun mente det var feil å innta en slik holdning før verket var kommet ordentlig i drift og man kunne se om det var liv laga. SV argumenterte for at det var statens plikt å fullføre verket og trygge arbeidsplassene. SV stilte seg negative til de nye eierne, særlig fordi de hadde utenlandske forbindelser.²¹¹ Stortingsrepresentant Leiv Stensland fra Arbeiderpartiet, var i sitt innlegg inne på at ilmenittsmelteverket i verdensammenheng var et pionerprosjekt og at man derfor måtte forvente noen startvanskeligheter.²¹² Stensland var tidligere ordfører i Odda og hadde vært medlem av det statlig oppnevnte Tyssedalutvalget.

Regjeringen inngikk etter hvert avtale med Tinfos Jernverk om å overta statens eierandeler i KSI, mot å overta ansvaret for et lån på ca. 520 millioner og en forpliktelse til å investere minimum 150 millioner kroner i utbedring av teknologien ved verket. Tinfos fikk i tillegg kraftrettighetene som fulgte med, med muligheten til å selge overskytende kraft fram til

²⁰⁹ Røsjø 1988: s. 177.

²¹⁰ St.prp. nr. 62, 1987-88: s. 2-9.

²¹¹ Forhandlinger i Stortinget nr. 166 (sak nr. 8), 1987-88: s. 2452.

²¹² *ibid.*: s. 2450.

hjemfallsdatoen i år 2006. Slik ville Tinfos kunne betjene gjelda og dekke opp investeringene på 150 millioner.²¹³

I mai 1988 vedtok Stortinget å selge statens eierandeler i ilmenittsmelteverket.

Det vi omtaler som Tyssedal-saken skulle vise seg å bli en svært langtrukken prosess. Hjemkjøpet av DNN var basert på de gunstige kraftrettighetene som fulgte med kjøpet. Det var imidlertid stor usikkerhet rundt den videre bruken av krafta; om den skulle brukes i annen kraftkrevende industri i Tyssedal eller om det skulle satses på en annen type produksjon som var mindre kraftkrevende og mer miljøvennlig. I det politiske miljøet var det en utbredt oppfatning at det ville være positivt for Odda-samfunnet å få en «lettere» industriproduksjon som var mindre kraftkrevende. Regjeringen klarte imidlertid ikke å finne fram til alternativ sysselsetting, som både tilfredsstilte behovet for antall arbeidsplasser og hadde tilstrekkelig lønnsomhet. Regjeringen Bratteli hadde dessuten i perioden da motkonjunkturpolitikken stod sterkt i Norge, garantert for arbeidsplassene i Tyssedal. En slik garanti ble nok gitt i den tro at konjunkturedgangen på 70-tallet var midlertidig og at økonomien ville ta seg opp igjen. Løsningen ble derfor å fortsette med kraftkrevende aluminium, som også lokalsamfunnet stilte seg positive til. Konjunktorene for aluminium var dessuten bedre på dette tidspunktet. Men mye tyder altså på at myndighetene hadde foretrukket en annen løsning, både for å komme bort fra den kraftkrevende tungindustrien og for å oppnå større grad av lønnsomhet. Aluminiumsfabrikken i Tyssedal var liten i forhold til å skulle klare seg godt økonomisk i et tøft internasjonalt aluminiumsmarked. Saken ble i følge Kåre Willoch, vedtatt som en hastesak av Stortinget rett før valget i 1981, for å tilfredsstillte sysselsettingsgarantien.²¹⁴ Saken viser utfordringene som Arbeiderpartiet hadde med å omsette den nye industripolitikken i praktisk politikk; hvordan politikken kom i skvis mellom «gammel» og «ny» kurs.

Sysselsettingsgarantien fungerte også som et press på den borgerlige regjeringen i ilmenittsaken. Fordi saken hadde dratt sånn ut i tid, var tålmodigheten både i Tyssedal og på Stortinget satt på prøve. Dette bidro til at regjeringen Willoch gikk inn for ilmenittprosjektet til tross for at lønnsomheten ved prosjektet ikke var tilfredsstillende. I følge Willoch hadde ikke den borgerlige regjeringen tid nok på seg til å undersøke andre mer lønnsomme

²¹³ Røsjø 1988: s. 199.

²¹⁴ Willoch 1990: s. 141.

prosjekter. Dette viser hvordan Arbeiderpartiets motkonjunkturpolitikk bidro til å konservere en næringsstruktur, som de toneangivende i politikken ikke ønsket.

Å få inn private kapitalinteresser i ilmenittprosjektet var viktig for Høyre; partiet hadde tradisjonelt vært mer positive til privat kapital enn Arbeiderpartiet. I tillegg var det en styrke for prosjektet at private var villige til å investere i det, og staten fikk noen å dele risikoen med.

Da ilmenittverket fikk tekniske problemer og gikk med underskudd, gikk regjeringen Brundtland inn for at staten skulle selge sine eierandeler i bedriften til private. Et av argumentene var at det ville være bedre for bedriften å være eid av noen med industrifaglig kompetanse. Regjeringen fryktet nok også for å komme i en posisjon som ville kreve stadig kapitalinnsats fra staten. Denne gangen klarte regjeringen å sette den nye industripolitikken ut i live. Det var kun SV som fortsatt ville at staten skulle være engasjert i ilmenittprosjektet.

4.3 A/S Sydvaranger²¹⁵

A/S Sydvaranger ble stiftet i 1906 med tysk og norsk kapital, for å utnytte forekomstene av jernmalm i Sør-Varanger. Eksport av jernmalm begynte i 1910. Selskapet ble gjenreist etter annen verdenskrig med statlig bistand. Staten ble nå største aksjonær med en aksjemajoritet på 43 %.²¹⁶

Produksjonen ved A/S Sydvaranger kom i gang etter refinansiering og gjenoppbygging sommeren 1952. Planen for å refinansiere og gjenoppbygge produksjonen kostet staten 124 millioner og ga den 62,4 % av aksjene, og ble vedtatt uten debatt.

Staten fikk etter krigen en dominerende posisjon i gruveindustrien; i likhet med A/S Sydvaranger ble også Rana Gruber sterkt statsdominert. Fosdalen gruver, Dunderland Iron Ore Co., Stordø kisgruver og Olivin på Sunnmøre var andre gruveforetak som ble overtatt eller etablert som rene statsbedrifter.²¹⁷ Gruveforetakene ble overtatt av staten ved enstemmige stortingsvedtak og praktisk talt uten debatt. Sentrale motiver for å overta bedriftene var deres bidrag til utenriksøkonomien og betydning for sysselsettingen i distriktene. De fleste av disse prosjektene var også for store eller for usikre til at private interesser ville engasjere seg.²¹⁸ Grønlie skriver at statsovertakelsen av gruvene i Sydvaranger

²¹⁵ I framstillingen av A/S Sydvaranger har jeg i stor grad brukt aktuelle stortingsdokumenter som kilde.

²¹⁶ St.prp. nr. 44, 1985-86: s. 2.

²¹⁷ Grønlie 1989: s. 37.

²¹⁸ Grønlie 1981: s. 128.

var direkte motivert av bedriftens betydning for å løse arbeidsledighetsproblemer i Kirkenes-området.²¹⁹

Allerede fra slutten av 1950-tallet merket A/S Sydvaranger at konkurransen på det vest-europeiske markedet ble hardere, som følge av produksjonsstart ved nye jernmalmgruver i oversjøiske lavkostland, kombinert med reduserte transportkostnader.²²⁰ De etter hvert vanskelige forholdene for internasjonal stålindustri bidro til å gjøre situasjonen enda verre for A/S Sydvaranger, i likhet med hvordan situasjonen var for andre jernmalmprodusenter. Tilbudet på malm oversteg etter hvert etterspørselen vesentlig, som følge av innskrenkninger og nedleggelse av europeiske stålverk. Jernmalmprodusentene var som leverandører til stålindustrien, avhengig av stålindustriens utvikling. I Stortingsmelding 108 fra 1983-84, som var resultatet av arbeidet til et utvalg av statssekretærer nedsatt under regjeringen Willoch, for å vurdere blant annet markedsforholdene til problematiske statsbedrifter, står det:

«Rik jernmalm fra meget store dagbrudd oversjøisk og rasjonell sjøtransport på store skip har langt på vei utkonkurrert europeiske malmgruver. Tilbudet på malm overstiger forbruket vesentlig. (...) Forbruket på Sydvarangers europeiske marked har vært synkende som følge av innskrenkninger og nedleggelse av europeiske stålverk.»²²¹

Selskapet begynte å gå med underskudd allerede fra 1976 og staten ga fra dette året betydelig økonomisk støtte til selskapet. I 1981 ble selskapet refinansiert med omfattende statlig kapitaltilførsel, og statens eierandel økte da til vel 87 %. Myndighetene oppfattet A/S Sydvaranger, i likhet med A/S Norsk Jernverk og Store Norske Spitsbergen Kullkompani A/S, som et bevilgningsmessig problem, som krevde store årlige kapitaltilførsler. På den annen side hadde bedriftene stor betydning for sine respektive distrikter, slik at myndighetene oppfattet problematikken rundt disse bedriftene som krevende.²²²

Allerede i 1983 vurderte det samme utvalget av statssekretærer som nevnt ovenfor, de statlige «problembedriftene» A/S Sydvaranger, Jernverket og Norsk Koksverk. Målet med dette arbeidet var å komme fram til statlige rammebetingelser for bedriftsøkonomisk lønnsomhet.

²¹⁹ Grønlie 1989: s. 62.

²²⁰ St.prp. nr. 44, 1985-86: s. 2.

²²¹ St.prp. nr. 108, 1983-84: s. 6.

²²² *ibid.*: s. 4-8.

Arbeidet skulle ses i sammenheng med Buvik-utvalget, og budskapet var at statlig støtte til industri skulle knyttes til krav om omstilling og nedtrapping av ulønnsom produksjon.²²³

A/S Sydvaranger hadde problemer som regjeringen karakteriserte som strukturelle svakheter, fordi flere av bedriftens rammebetingelser var ugunstige på varig basis. Det dreide seg om stort underskudd, stor gjeld, generelt svak konkurransevne blant annet på grunn av lavt jerninnhold i malmen, vanskelige markedsforhold og en sårbarhet overfor ustabil dollarkurs. Tross disse svakhetene mente regjeringen Willoch at betydelig produktivitetsforbedring var mulig. Problemene forverret seg imidlertid i 1984, med blant annet svikt i malmtilførselen fra egne gruver, svikt i produksjonen og likviditetsmangel.

Da regjeringen Willoch la fram Stortingsproposisjon 44, 1985-86, hadde driftsopplegget ved Sydvaranger allerede lenge vært under vurdering. Regjeringen hadde imidlertid gått inn for å utsette endelig vedtak om det framtidige driftsopplegget til styret hadde fått utarbeidet en gruveplan.

Styret ved A/S Sydvaranger la fram en slik plan for videre gruvedrift i 1985, som bestod av et framtidig driftsopplegg basert på ett pelletsverk. Styret hadde da engasjert det amerikanske konsulentselskapet Mc Kinsey for å vurdere alternative driftsformer. I følge Mc Kinsey var A/S Sydvaranger en utpreget høykostnadsprodusent, der det ville være vanskelig å oppnå driftsmessig balanse. Den vanskelige markedsutviklingen med lave priser, gjorde situasjonen enda vanskeligere i følge Mc Kinsey. Mc Kinsey konkluderte med at A/S Sydvaranger stod overfor et valg mellom alternativ produksjon eller å foreta en reduksjon av malmproduksjonen til ett pelletsverk.²²⁴ Regjeringen fulgte opp styrets behandling og anbefalte i Stortingsproposisjon 44, 1985-86, en redusert produksjon.

Regjeringen mente at det ikke lenger var mulig å drive pelletsproduksjon basert på jernmalforekomstene ved Bjørnevatn på forretningsmessig grunnlag, og derfor skulle malmproduksjonen etter hvert avvikles. Regjeringen ønsket på den annen side å ta distriktsmessige hensyn, ved å foreslå en løsning der det ble tatt hensyn til de begrensede sysselsettingsmulighetene i distriktet.²²⁵ På bakgrunn av slike vurderinger gikk regjeringen inn for en gradvis reduksjon av produksjonen ved A/S Sydvaranger. Gruvedriften skulle drives med ett pelletsverk fram til en fullstendig stans i produksjonen i løpet av første halvår 1998. Den totale malmmengde ble anslått til å kunne gi drift i 13 år fram til 1998. Samtidig

²²³ Gøthe 1994: s. 102.

²²⁴ St.prp. nr. 44, 1985-86: s. 5.

²²⁵ *ibid.*: s. 14.

skulle A/S Sydvaranger utrede mulighetene for å drive det andre pelletsverket på basis av å importere malm, med bedriftsøkonomisk lønnsomhet.

Det reduserte driftsopplegget innebar altså en gradvis nedbygging av produksjonen og til slutt nedlegging. Et regjeringsoppnevnt utvalg skulle se på hva staten kunne bidra med for å fremme alternative arbeidsplasser til distriktet. Lokalsamfunnets eksistens avhang av tilgang på nye arbeidsplasser.²²⁶

Industrikomitéens mindretall, bestående av Arbeiderpartiet, gikk mot vedtaket om å tidsbegrense driftsopplegget som en del av en 12 års avvikling. Arbeiderpartiet mente at det var riktigere å ta standpunkt til eventuell videre drift ved slutten av 1990-tallet, i lys av nye utredninger, priser, markedsforhold etc. som var aktuelle på det tidspunktet. Arbeiderpartiet gikk også inn for å gi driftsmidler til underjordisk prøvedrift på Vestmalmen. For øvrig støttet partiet det reduserte driftsopplegget, men støtten var betinget av sysselsettingstiltak som kunne kompensere de tapte arbeidsplassene.²²⁷

Hanna Kvanmo fra Sosialistisk Venstreparti, var den eneste representanten som gikk inn for fortsatt full drift ved A/S Sydvaranger. Det innebar drift av begge pelletsverkene, full drift av Østmalmen og dagbruddsdrift på Vestmalmen. Kvanmo ville at regjeringen skulle komme med et forslag om nødvendig tilleggsbevilgning for å gjennomføre et slikt vedtak.²²⁸

Stortinget vedtok regjeringens plan for redusert drift. I 1996 ble gruvedriften helt innstilt og produksjonsmidlene solgt.

Myndighetene hadde helt fra 1976 prøvd og avhjelpe situasjonen ved A/S Sydvaranger, ved å gi økonomisk bistand til bedriften. Sydvaranger betød mye for sysselsetting og bosetting i Kirkenes og Sør-Varanger, og bosetting her hadde under den kalde krigen vært ansett som viktig av hensyn til sikkerheten i området. A/S Sydvaranger slet med å få avsetning på malmen fra gruvene, blant annet på grunn av en skjerpet konkurranse internasjonalt, men også på grunn av en generell konjunkturedgang med svikt i etterspørselen. I tillegg slet Sydvaranger med konkurranseevnen på grunn av lavt jerninnhold i malmen. Det kan se ut til at Høyre ville prøve i det lengste med å opprettholde driften ved gruvene, tross de åpenbare svakhetene. De spesielle forholdene i Sør-Varanger; både mangel på arbeidsplasser og sikkerhetspolitiske hensyn, kan ha spilt en rolle her.

²²⁶ *ibid.*: s. 1

²²⁷ Innst. S. nr. 115, 1985-86: s. 8-10.

²²⁸ Forhandlinger i Stortinget nr. 151, 152, 153, 154, 1985-86: s. 2243-2296.

Med unntak av SV var det i 1985 politisk enighet om å redusere driften ved gruvene. Arbeiderpartiet satte som betingelse for sin støtte til vedtaket, at myndighetene fulgte opp med alternativ sysselsetting. Partiet ville heller ikke binde seg til et vedtak om å avvikle driften helt ved gruvene, selv om det var flere år til. Arbeiderpartiet framstår som mer opptatt av å ivareta folks sosiale behov enn Høyre i denne prosessen, men var altså enig med Høyre om å redusere produksjonen ved gruvene. SV var det eneste partiet på Stortinget som gikk inn for at staten skulle bevilge nødvendige midler for å opprettholde driften i gruvene.

4.4 Samlet vurdering og kommentarer

Karakteristisk for de tre bedriftene var at de var statlig eide hjørnesteinsbedrifter, som hadde lang historie med stor betydning for sine lokalsamfunn. Lokalsamfunnene var sårbare fordi de var avhengige av hjørnesteinsbedriften, og mye av det øvrige økonomiske livet i distriktet var basert på bedriften. Bedriftene var ofte etablert med tanke på å skape et næringsgrunnlag og gi arbeidsplasser til distrikter som i utgangspunktet hadde lite å by på av slikt. Gøthe viser i sin bok om Jernverket, hvor stor betydning denne bedriften hadde for Rana-distriktet og ikke minst for utviklingen av Rana kommune, selv om sysselsettingsmotivene ikke var sterkt framme i forbindelse med selve etableringen av Jernverket. Jernverkskommisjonen mente bedriften ville fungere som en løftestang for distriktet og Nordland fylke, foruten å være et viktig ledd i industrialiseringen av Nord-Norge.²²⁹

Når det gjaldt Tyssedal og Sør-Varanger hadde disse distriktene naturlige fortrinn som en etablering av produksjonsbedrifter kunne bygge på, henholdsvis rimelig kraft og jernmalm, og her hadde det da også vært produksjon siden tidlig på 1900-tallet. Vi har sett at det var til dels ulike beveggrunner til at staten tok over bedriftene i Tyssedal og Sør-Varanger. Da staten tok over DNN i Tyssedal, framhevet regjeringen overfor Stortinget selskapets gunstige kraftleiekonsesjon. DNN eide ca. 40 % av aksjene i A/S Tyssefaldene og disponerte slik betydelige kraftressurser. Myndighetene ønsket å disponere disse verdifulle kraftressursene, i tillegg til at de generelt gikk inn for en sterkere nasjonal styring med naturressursene, og dette var en vesentlig beveggrunn til at staten tok over bedriften i Tyssedal.²³⁰

Det var stor folkelig aktivitet i Tyssedal for å opprettholde bedriften og arbeidsplassene og for at staten skulle engasjere seg, og regjeringen Nordli kan ha følt seg presset til å opprettholde produksjonen ved DNN Aluminium. Regjeringen Bratteli hadde dessuten garantert for å

²²⁹ Gøthe 1994: s. 127-129.

²³⁰ Røsjø 1988; St.meld. nr. 25 (1973-74): s. 9.

oppretholde arbeidsplassene i Tyssedal, noe den kan ha gjort for å roe ned lokalsamfunnet. Å innta en slik offensiv rolle var uansett en del av Arbeiderpartiets motkonjunkturpolitikk på 1970-tallet. Holdningen var fortsatt at de økonomiske vanskelighetene som flere av industribedriftene i Norge opplevde, kom av det økonomiske tilbakeslaget på 1970-tallet og at dette tilbakeslaget var midlertidig. Lavkonjunktoren skulle imidlertid vise seg å vare lengre enn først antatt, i tillegg til at flere av bedriftene også hadde strukturelle svakheter.

Sysselsettingsgarantien hang ved Tyssedal-saken og kan ha vært en medvirkende årsak til at Høyre gikk inn for at staten skulle sette i gang produksjon av ilmenitt i Tyssedal, til erstatning for produksjon av aluminium. Den folkelige mobiliseringen for å bevare arbeidsplassene i Tyssedal hadde bare vokst i styrke på 1980-tallet, så det er nærliggende å tro at dette fungerte som et press på regjeringen til å komme med en erstatning til aluminiumsverket, når Høyre først ikke ønsket å gå videre med aluminium. Kleppe kommenterer i sine memoarer at han synes det er merkelig at statsminister Willoch godtok at staten skulle sette i gang et ilmenittprosjekt, da Willoch i utgangspunktet var svært kritisk til statlige industriengasjement.²³¹ I sine memoarer forklarer Willoch at forhistorien i Tyssedal-saken var slik at regjeringen følte seg tvunget til å «gi» Tyssedal-samfunnet «noe», uten at det tok for lang tid, og det som da var aktuelt var ilmenittprosjektet.²³²

Høyres ilmenittprosjekt var mer miljøvennlig, ikke så kraftkrevende og det ga dessuten arbeidsplasser til et annet ensidig industristed i tillegg; Titania A/S i Tellnes, Soknedal. Dette var momenter som regjeringen mente talte for ilmenittproduksjon framfor aluminium. Man kan også mistenke Høyre for å ville gå inn for et annet prosjekt enn aluminium, fordi aluminium ble oppfattet som Arbeiderpartiets prosjekt. Dette betyr i tilfelle at Tyssedal-saken ble en arena for partipolitikk, der Høyre hadde behov for å markere seg med et eget prosjekt.

Da det viste seg at ilmenittprosjektet hadde startvansker og gikk med underskudd, gikk regjeringen, nå fra Arbeiderpartiet, inn for å selge til private. Dette var helt andre toner fra Arbeiderpartiet sammenlignet med hva partiet stod for på 1960-70-tallet, da regjeringer utgått fra Arbeiderpartiet flere ganger vedtok å subsidiere og opprettholde underskuddsbedrifter eid av staten. Sammenlignet med overskridelser ved andre store industriprosjekter, som for eksempel utbyggingen ved Mongstad seinere på 1980-tallet, var overskridelsene på 10 % ved ilmenittverket små. Ved Mongstad dreide det seg om overskridelser i milliardklassen. Kanskje

²³¹ Kleppe 2003: s. 301.

²³² Willoch 1990: s. 267-271

ikke helt sammenlignbare prosjekter, men det vitner allikevel om en relativt streng politikk overfor statlig industri sammenlignet med andre statlige engasjement.

Ilmenittverket startet opp høsten 1986. Det var ikke å forvente at det skulle gå med overskudd alt fra 1987-88. Statens andel av kommandittkapitalen var 650 millioner. Bare 200 av disse var bevilget over statsbudsjettet i 1983, og 20 millioner ble gitt som tilskudd i 1988. Resten var betalt med opptjente kraftinntekter.²³³ At nye utbyggingsprosjekter innen industri kan ha utfordringer og gå med underskudd, har ikke vært uvanlig. Overskridelsene ved ilmenittverket i Tyssedal var heller ikke store sett på bakgrunn av at dette var et helt nytt produksjonskonsept, et pionerprosjekt i verdenssammenheng, og at bedriften hadde vært i drift i kun to år. Noen av problemene kom av feil med produksjonsutstyret og bedriften vurderte rettsak mot leverandøren Elkem på grunn av dette. Regjeringen Brundtland gikk likevel inn for å selge til private.

Felles for Jernverket, A/S Sydvaranger og DNN Aluminium i Tyssedal, var de ugunstige rammebetingelsene de jobbet under på 1970-80-tallet. Det dreide seg om stort underskudd, stor gjeld og vanskelige markedsforhold på grunn av konjunktursvikt med lavere etterspørsel og en skjerpet konkurranse fra produksjon i lavkostland. Jernverket hadde for eksempel bygd ut produksjonskapasiteten for skipsprofiler i en tid da etterspørselen etter slike produkter var nedadgående. Både aluminium, jern, stål og ferrolegeringer er konjunkturfølsomme metaller, som påvirkes av svikt i etterspørselen når konjunktorene er fallende. Generelt hadde tilbudet blitt større enn etterspørselen etter disse råvarene i siste halvdel av 1970-tallet, i tillegg til at de norske bedriftene tapte i konkurranse med billigere produksjon i utlandet. Norge var et høykostland sammenlignet med utlandet.

Situasjonen var bedre for aluminiumsproduksjonen i Norge enn for produksjon av jern og stål, men når det gjaldt bedriften i Tyssedal var denne som vi har sett, umoderne og led under manglende investeringer over tid. Det hadde tradisjonelt vært stor etterspørsel etter aluminium både i Norge og i utlandet i tiårene etter krigen, men i tillegg til at etterspørselen generelt gikk ned i perioder på grunn av konjunktursvingninger, fikk salget av norsk aluminium etter hvert tøffere konkurranse fra utlandet utover 1970-80-tallet. Alle tre bedriftene produserte varer utsatt for skjerpet konkurranse fra lavkostland.

Myndighetenes økte fokus på lønnsomhet ble en utfordring for denne type industri, som var (og er) konjunkturfølsom med store variasjoner når det gjelder pris. Jernverket, Sydvaranger

²³³ Røsjø 1988: s. 199

og mye av aluminiumsproduksjonen i Norge, er også eksempler på en type tung, kapitalkrevende industri som staten bygde opp etter krigen av industripolitiske grunner; blant annet for å sørge for nasjonal produksjon av strategisk viktige basisvarer, skaffe valutainntekter og også for å skaffe arbeidsplasser. Særlig fra slutten av 1950-årene var det blitt mer aktuelt å bruke statsindustrialisering som et aktivt distriktpolitisk virkemiddel.²³⁴ Denne type industri ble gjennomgående hardt rammet av lavkonjunkturen på 1970-tallet. Etter flere år med subsidiering og redningsforsøk, valgte myndighetene å legge ned hele eller deler av produksjonen for eventuelt å privatisere driften.²³⁵ Industri- og distriktpolitiske hensyn ble ikke lenger vektlagt så sterkt opp i mot bedriftsøkonomiske behov. Etter myndighetenes oppfatning ble kapitaloverføringene til industri i vanskeligheter etter hvert så store, at de ble betraktet som et problem i statsfinansiell sammenheng. En vanskelig budsjettsituasjon bidro til å begrense statens vilje til å satse på slike tiltak i forhold til mer generelle tiltak overfor norsk industri, som for eksempel forskning og utvikling.²³⁶ Dette hadde igjen sammenheng med at det nå var blitt vanlig etter erfaringene fra motkonjunkturpolitikken fra midten av 1970-åra, å betrakte kapitaloverføringer til underskuddsbedrifter som et bidrag til å låse fast en foreldet næringsstruktur.

Myndighetenes politikk med å subsidiere statens industribedrifter, som i mange tilfeller var hjørnesteinsbedrifter, endret seg slik på 1980-tallet. Harde kamper for forsvar av arbeidsplassene preget flere av de påfølgende bedriftsnedleggelsene. Prosessen rundt disse bedriftskampene kunne dra ut i tid, fordi det ofte var vanskelig for myndighetene å ta en endelig avgjørelse på grunn av de store ringvirkningene dette hadde for lokalsamfunnene. Det statlige ilmenittverket ble imidlertid solgt til private etter bare et par års produksjon under staten. Da statens ilmenittengasjement var en forlengelse av statens engasjement i aluminiumsproduksjonen i Tyssedal, så ble det hele oppfattet som ett langvarig statlig underskuddsprosjekt.

Det var stort sett politisk enighet om å avvikle de tre statsbedriftene Jernverket, Sydvaranger og DNN aluminium/ilmenittverket i Tyssedal. SV var det eneste partiet på Stortinget som konsekvent gikk inn for at staten skulle opprettholde driften av hensyn til arbeidsplasser og av nasjonale industripolitiske hensyn; dette var hensyn som lå til grunn for at bedriftene ble etablert.

²³⁴ Grønlie 1989: s. 317.

²³⁵ Lie 2012: s. 161.

²³⁶ St.prp. nr. 108, 1983-84: s. 8.

Kapittel 5: Konklusjon - En mer markedsbasert statsindustri

Hvordan kan vi forklare endringen i industripolitikken på 1980-tallet?

Det var ulike typer faktorer som lå til grunn for at myndighetene valgte å legge om industripolitikken. En årsaksfaktor baserte seg på flere dårlige erfaringer som myndighetene hadde med statlig styring av økonomien på 1970-tallet. Det skulle blant annet vise seg at Norge på slutten av 70-tallet, lå nær bunnen i OECD-området når det gjaldt produktivitetens utvikling. Årsaken til de dårlige resultatene ble i stor grad tilskrevet motkonjunkturpolitikken, i form av selektive hjelpetiltak til enkeltbedrifter. Motkonjunkturpolitikken på 1970-tallet var ment som en midlertidig støtte til bedrifter som slet økonomisk på grunn av lavkonjunkturen, men ble i tillegg en subsidiering av bedrifter som gikk med underskudd fordi de ikke lenger var konkurransedyktige. Det dreide seg om støttetiltak til bedrifter med lav produktivitet, stort underskudd, høy gjeld og generelt svak konkurransevne. Deler av denne industrien hadde problemer allerede før konjunkturedgangen på 70-tallet. Slike støttetiltak skulle vise seg å virke svært konserverende, i tillegg til at de var kostbare for statskassen. Det var også vanskelig for regjering og storting å fjerne slike støtteordninger når de først var innført. En forventning om kommende oljeinntekter hadde bidratt til at staten kunne være raus med å gi økonomisk støtte. Oljeprissjokket i 1973/74, som ytterligere økte problemene for en del industri i Norge, bidro samtidig til en forventning om enda høyere oljeinntekter i framtida i Norge og styrket følelsen av økonomisk handlefrihet.²³⁷

Da det etter hvert viste seg at forholdene for mange av bedriftene som mottok støtte, ikke ble bedre, endret myndighetene oppfatning og mente at fortsatt subsidiering ville bidra til å fryse fast en næringsstruktur som ikke lenger var levedyktig. Det ble etablert en oppfatning om at politikken med å gi bedriftsstøtte for å opprettholde produksjon og bosetting, var mislykket. Myndighetene argumenterte for å prioritere økonomisk støtte til omstilling og nye prosjekter, som kunne vise til bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Argumentet var at god samfunnsøkonomi og vekst i økonomien var avhengig av at næringslivet gikk med overskudd. Lønnsomme bedrifter ville man oppnå ved å la markedsmekanismen i større grad styre. Samtidig ble det tatt et forbehold om at det fortsatt kunne være aktuelt å støtte enkeltbedrifter økonomisk for å

²³⁷ Lie 2012: s. 126-133.

oppretholde arbeidsplasser. Myndighetene skulle prioritere å bistå industrien i omstillinger, men samtidig bidra slik at endringene ble akseptable ut fra sosiale mål. Å opprettholde arbeidsplasser og bosetting har alltid vært viktig for Arbeiderpartiet. Dette går fram av prosessene rundt de tre industribedriftene som er omtalt i oppgaven; til tross for flere år med økonomiske vanskeligheter og underskudd ved bedriftene, ble produksjonen opprettholdt med statlig støtte til langt ut på 1980-tallet. Som vi har sett fant også Høyre det vanskelig å avvikle bedriftene uten å ha noe annet å tilby.

Den internasjonale liberaliseringen av økonomien var en annen vesentlig faktor for omleggingen av industripolitikken i Norge. Handelsliberaliseringen, som en del av den økonomiske liberaliseringen, var en vesentlig årsak til at myndighetenes motkonjunkturpolitikk på 1970-tallet ikke virket som forventet. Den ekspansive motkonjunkturpolitikken la grunnen for stor import, men liten produksjonsøkning.²³⁸ Store underskudd i utenriksøkonomien var et sentralt argument for å stramme inn på motkonjunkturpolitikken og de selektive tiltakene. For at norske bedrifter skulle bli konkurransedyktige internasjonalt, måtte kostnadsnivået i Norge holdes på et nivå som ikke avvek fra kostnadsnivået i OECD i for stor grad. Det var nødvendig å tilpasse økonomien til OECD-området, som gjennomgående hadde et lavere kostnadsnivå enn Norge. OECD la vekt på at medlemslandene skulle jobbe for å tilpasse den nasjonale produksjonen til nye markeder, og ikke opprettholde ulønnsom produksjon. En stram økonomisk politikk for å dempe inflasjonen, var oppskriften. Den økte konkurransen fra nyindustrialiserte land i Asia, representerte en ytterligere utfordring for industri i Norge. Kravene om å senke kostnadene for ikke å bli utkonkurrert ble ytterligere skjerpet. Både Jernverket, aluminiumsproduksjonen i Tyssedal og A/S Sydvaranger er eksempler på bedrifter som fikk problemer med utenlandsk konkurranse.

En tredje faktor som bidro til en politisk holdningsendring til statlig industriengasjement, var et ideologisk skifte i tiden; den såkalte høyrebølgen som feide over Europa og USA. Et sentralt element i denne høyrebølgen var redusert tro på at staten kunne være en effektiv økonomisk aktør. Samtidig hadde styringsprinsippene i markedsliberalismen internasjonalt fått ny vind i seilene. I Norge ble embetsverk og politikere styrket i troen på at markedsliberale virkemidler bød på bedre styringsverktøy enn den politisk influerte økonomiske politikken inspirert av Keynes, som følge av de dårlige resultatene som norske bedrifter opplevde etter flere år med motkonjunkturpolitikk og selektive tiltak. Disse

²³⁸ Furre 2000: s. 268.

erfaringene ble en bekreftelse på at det var behov for andre økonomiske styringsprinsipper enn de keynesianske. Norske myndigheter hadde på grunn av en forventning om framtidige oljeinntekter, holdt lenge på selektive tiltak til industri i vanskeligheter, men fra 80-tallet avviste embetsverket i Finansdepartementet og politikerne å bruke oljeinntekter til å investere i industri i Norge.

Disse tre faktorene virket i samme retning og de påvirket hverandre gjensidig. Den internasjonale liberaliseringen av økonomien var den overordnede faktoren, som bidro til å endre grunnlaget for en del industriproduksjon i Norge. Det gjaldt først og fremst i form av økt konkurranse om markeder fra utenlandsk produksjon. Den økte globaliseringen av verdensøkonomien gjorde det vanskeligere å føre en selvstendig økonomisk politikk i Norge, fordi den nasjonale økonomien var tettere integrert med internasjonal økonomi. De økonomiske rammebetingelsene til næringslivet ble endret.

Selv uten påvirkning av høyrebølgen, er det mye som tyder på at myndighetene ville ha avsluttet flere av støttetiltakene til industrien. Det man kan lure på er om de hadde operert med et mindre strengt krav til lønnsomhet, for eksempel når det gjaldt ilmenittverket i Tyssedal. Tyssedal-saken er for øvrig en god illustrasjon på hvor vanskelig det var for myndighetene å skifte kurs i industripolitikken. Det skulle gå mange år fra regjeringen Bratteli begynte å vurdere alternativ produksjon i Tyssedal, til ny, fortsatt kraftkrevende, produksjon ble etablert. Staten ville imidlertid raskt ut av ilmenittverket på grunn av manglende lønnsomhet. Et av argumentene til regjeringen for å trekke seg ut, var at private skulle ha bedre forutsetninger til å få bedriften på rett kjøll. Her argumenterte regjeringen på et ideologisk grunnlag for å redusere det statlige engasjementet; private interesser var bedre egnet enn staten til å drive industri.

Vi finner igjen myndighetenes holdningsendring i partienes programmer. Det ser ut til at både Arbeiderpartiet, Høyre og SV lot seg påvirke av tidens markedstenkning og endret sin programprofil i retning større tro på privat drift. Arbeiderpartiet, som den viktigste politiske aktøren, ble mer fokusert på at bedriftene skulle være lønnsomme. Fortsatt var arbeidsplasser og distriktspolitikk viktig for partiet, men det offentlige hadde fått en mer tilbaketrukket rolle i forhold til å nå målene. Generelt fikk staten og det offentlige en mer tilbaketrukket rolle i økonomien i Arbeiderpartiets programmer på 80-tallet. I valgprogrammet fra 1989 ble ikke statlig eierskap i særlig grad omtalt. Partiet tok ikke avstand fra staten som industrieier, men ga heller ikke uttrykk for at det var et mål at staten skulle engasjere seg. Partiets programmatisk holdning til staten som industrieier var uklar i hele etterkrigstiden. Allikevel

framstår partiets holdning til statsdrift mindre klart i prinsippprogrammet fra 1981 sammenlignet med 1969, og når det gjelder partiets valgprogram fra 1980-tallet var hovedtrenden at partiet i løpet av tiåret fikk et mindre fokus på at staten skulle engasjere seg i industri.

Høyre ble på 1980-tallet ytterligere styrket i sin tro på markedet og privat industridrift. Partiet ga, i motsetning til Arbeiderpartiet, klart uttrykk for å ha liten tillit til staten som industrieier. Det tradisjonelle venstre-høyre-s skillet var fortsatt til stede i norsk politikk, selv om både Arbeiderpartiet og SV korrigerer sine partiprogram i retning høyre på venstre-høyre-aksen.

Høyre ble i sin programpolitikk styrket i sin ideologiske overbevisning om at privat industridrift og fri konkurranse var de beste styringsmidlene. Arbeiderpartiet hadde tatt et ideologisk steg til høyre og markert i sine programmer at partiet ikke var like villig som før til å bruke staten for å oppnå politiske mål. Dette kan også forstås som et pragmatisk grep for å tilpasse politikken de nye økonomiske betingelsene på 80-tallet. SV hadde i sin programpolitikk gjennom 80-tallet, også dempet kravet til statlig eierskap betraktelig. Det vitner på samme måte om en mer pragmatisk holdning til ideologien.

Kristelig Folkeparti beholdt gjennom tiåret den samme prinsipielle holdning om at norsk industri i hovedsak burde være privateid, mens Senterpartiet viet spørsmålet liten oppmerksomhet.

Hvilke argumenter brukte myndighetene for å legge om kursen?

Den nye holdningen til statlig økonomisk engasjement ble slått fast som en ny politisk retningslinje i Stortingsmelding 54, 1980-81. Alle partiene i min undersøkelse, bortsett fra SV, sluttet seg til hovedbudskapet i stortingsmeldingen. Hovedbudskapet var at konkurranseevnen til norsk industri måtte bedres, og for å oppnå dette måtte produktivitet, lønnsomhet og evne til omstilling og nyskaping forbedres. Måten å gjøre dette på var å la markedet i større grad bestemme hvilke bedrifter som skulle klare seg. Det ble argumentert for at myndighetene kunne bistå industrien i nødvendige omstillinger til lønnsom produksjon. Det ble i stortingsmeldingen ikke argumentert mot staten som industrieier så lenge den fulgte spillereglene i markedet, selv om oppfatningen var at privateide bedrifter var best egnet til å ivareta lønnsomhet. Det vesentlige var at industrien var lønnsom, fordi lønnsomme bedrifter var en forutsetning for vekst i økonomien og god samfunnsøkonomi.

Produksjonen ved både Jernverket i Mo i Rana, i Tyssedal og ved A/S Sydvaranger ble etter hvert avvirket fordi bedriftene gikk med underskudd, selv om det skulle ta lang tid. Det skulle

gå flere år før produksjonen ved Jernverket ble avvirket, selv om den gikk med underskudd i mange år. Både Arbeiderpartiet og Høyre var på 1980-tallet villige til å videreføre produksjonen ved Jernverket, hvis det hadde vært mulig uten statlige overføringer; målet i Stortingsproposisjon 108 fra 1983-84 var at Jernverket skulle bli selvhjulpen etter den foreslåtte kapitaltilførselen i stortingsproposisjonen. Det var ikke noe krav om at produksjonen ved Jernverket skulle gå med overskudd. Dette vitner om en pragmatisk industripolitisk holdning blant politikerne, i alle fall i første del av 1980-årene, der det var politisk vilje til å avveie hensynet til lønnsomhet mot andre hensyn. Det skulle også ta flere år å avvikle produksjonen i Tyssedal og ved Sydvaranger, selv om produksjonen også der gikk med underskudd. For Arbeiderpartiet var det å kunne tilby alternative arbeidsplasser en betingelse for å legge ned produksjonen. Full sysselsetting hadde alltid vært et viktig politisk mål for Arbeiderpartiet, men partiet ble utover på 80-tallet mer klar på at arbeidsplassene skulle være lønnsomme. Og som vi har sett hadde det også politiske kostnader å være politisk ansvarlig for å legge ned arbeidsplasser.

Stortingsmelding 54, 1980-81, representerte et oppgjør med 1970-tallets konjunkturpolitikk og støttetiltak til industri, men meldingen var også til dels et oppgjør med det industripolitiske system som ble bygd opp etter krigen. Mer langsiktige endringer i den internasjonale økonomien hadde gjort det nødvendig med en omlegging av statens industripolitikk, for at norsk industri skulle bli konkurransedyktig og klare seg i den internasjonale konkurransen. Stortingsmelding 54 la vekt på behovet for andre virkemidler i den økonomiske politikken i forhold til før. I tillegg var det et mye skarpere fokus på at målet for industridrift var lønnsom produksjon. Staten skulle ikke engasjere seg i prosjekter som ikke kunne vise til tilstrekkelig lønnsomhet. For å opprettholde sysselsetting i Norge, som fortsatt var et viktig mål, var det vesentlig å ikke komme i økonomisk utakt med sine handelspartnere. Dette lå til grunn for behovet for å tenke nytt om virkemidler.

SV var da det eneste partiet på Stortinget, som forsvarte fortsatt bruk av selektive, statlige tiltak dersom det var nødvendig for å opprettholde arbeidsplasser. I de konkrete industripolitiske sakene som jeg har undersøkt var SV det eneste partiet som konsekvent holdt på at staten skulle gi det økonomiske bidraget som var nødvendig for å opprettholde driften, til tross for sin mer pragmatiske holdning til ideologien i partiprogrammene. Partiet hadde imidlertid fortsatt et syn på staten som en politisk aktør, som lot sosialpolitiske hensyn komme foran hensynet til bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Partiet gikk i valgprogrammet fra 1989 inn for at staten skulle redde industri og arbeidsplasser som stod i fare for å bli lagt ned.

Arbeiderpartiet ønsket fortsatt statlig eierskap i norsk industri, men prosjektene som staten skulle engasjere seg i måtte være lønnsomme. Motivet for staten til å engasjere seg som industrieier ble mer ensidig knyttet til lønnsomhet. Arbeiderpartiet forsvarte fortsatt statens rolle og evne til å ivareta sine eierinteresser på samfunnets vegne og til å forvalte landets energi- og råstoffer på en samfunnsmessig god måte. Kravet om at statens prosjekter skulle være lønnsomme hadde imidlertid blitt mer dominerende i forhold til andre industripolitiske mål, og partiet var mye tydeligere i sin overbevisning om at lønnsomhet var det riktige virkemidlet for å nå samfunnspolitiske mål. For å oppnå lønnsomme prosjekter måtte man ta i bruk markedet. Den nye industripolitiske kursen var pragmatisk i den forstand at den var en tilpasning til nye markedsøkonomiske rammebetingelser som fulgte av den internasjonale liberaliseringen av økonomien.

Høyre argumenterte for at staten skulle selge sine eierandeler i industrien, fordi partiet mente at det private egnet seg bedre til å ivareta rollen som industrieier. Også Arbeiderpartiet var tydelig i sin argumentasjon for å forsvare markedsøkonomien som system. Etter partiets oppfatning hadde markedsøkonomien de nødvendige forutsetninger for å fremme en sunn og god industriell utvikling, selv om det fortsatt ville være nødvendig at myndighetene bidro med korrigerende tiltak og tilrettelegginger slik at resultatene ble sosialt akseptable. Høyre argumenterte slik mer ideologisk for privat industridrift sammenlignet med Arbeiderpartiet, selv om Arbeiderpartiet også sluttet seg til det markedsøkonomiske systemet.

Det at Arbeiderpartiet endret industripolitisk holdning var avgjørende for at det ble en endring. Arbeiderpartiet og Høyre var de dominerende aktørene som skiftet på regjeringmakten i perioden. Arbeiderpartiet hadde vært regissøren for etterkrigstidens industripolitikk, med stor vekt på å bygge ut industrien for å løse industripolitiske og sosiale utfordringer. Bedriftsøkonomisk lønnsomhet var også før en målsetning, men da som et mål blant andre industripolitiske og sosiale mål. Dessuten var de tidligere erfaringene med statsindustrien mye mer blandet enn hva staten opplevde fra midten av 1970-tallet og utover. I forlengelsen av konjunkturedgangen på 70-tallet var det en kø av bedrifter som gikk med underskudd og trengte overføringer fra staten. I tillegg til de økonomiske kostnadene var også de politiske kostnadene blitt mer merkbare for Arbeiderpartiet. De borgerlige hadde allerede på 60-tallet vært opptatt av at staten ikke skulle ha ekstra kostnader gjennom å drive industri. Denne kritikken tiltok i styrke utover 80-tallet, og fikk god støtte av tidens politiske klima. Motivene til de politiske myndighetene for å engasjere seg i industri, var til dels endret på 1980-tallet, fordi flere av de opprinnelige produksjonsmessige og industrielle oppgavene var

oppfylt. Norge var blitt et industrialisert samfunn, som blant annet hadde etablert og utviklet industri på basis av sine naturrikdommer. Mange av de sosial- og distriktpolitiske målsetningene fra etterkrigstiden var også oppfylt. I tillegg hadde vissheten om framtidige oljeinntekter gitt oss ny økonomisk handlefrihet.

I 1989 ble Industridepartementet erstattet av Næringsdepartementet. Samme år la det nye departementet fram en stortingsmelding om næringspolitikk, og ikke industripolitikk. Dette var et signal om at regjeringen la opp til en mer næringsnøytral politikk uten å ville prioritere industri spesielt. Meldingen hadde heller ingen prioriteringer eller politiske mål knyttet til industri.

Omleggingen medførte ikke en slutt på statlig industridrift i Norge eller at staten skulle ha betydelige eierandeler i næringslivet for øvrig. Staten var fortsatt en tung økonomisk aktør i industri. Endringen bestod i at den statlige industridriften skulle tilpasses de internasjonale liberaløkonomiske rammevilkårene og baseres på markedsøkonomiske prinsipper, der lønnsomhet var det viktigste kriteriet.

Kilder:

Prinsippprogram:

Arbeiderpartiet: Prinsippprogram fra 1969 og 1981

Høyre: Prinsippprogram fra 1975 og 1980

SV: Prinsippprogram fra 1977 og 1987

Kristelig Folkeparti: Prinsippprogram fra 1979

Senterpartiet: Prinsippprogram fra 1993

Valg/Arbeidsprogram:

Arbeiderpartiet: Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989

Høyre: Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989

SV: Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989

Kristelig Folkeparti: Valgprogram fra 1977, 1981, 1985 og 1989

Alle prinsipp- og valgprogram er hentet fra «Vi vil – Norske partiprogrammer 1884-2001», cd-rom utgitt av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste og Institutt for samfunnsforskning, versjon 1.1 2001.

Stortingsmeldinger:

Stortingsmelding nr. 25 (1973-74), Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.

Stortingsmelding nr. 67 (1974-75), Norsk industris utvikling og framtid.

Stortingsmelding nr. 54 (1980-81), Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover.

Stortingsmelding nr. 95 (1981-82), Om arbeidet med industrireisning i Tyssedal.

Stortingsmelding nr. 53 (1988-89), Om næringspolitikk.

Stortingsmelding nr. 61 (1996-97), Om eierskap i næringslivet.

Stortingsproposisjoner:

Stortingsproposisjon nr. 151, 1974-75, Om kjøp av aksjer i DNN Aluminium A/S.

Stortingsproposisjon nr. 88, 1979-80, Om A/S Norsk Jernverk.

Stortingsproposisjon nr. 123, 1980-81, Modernisering av aluminiumsverket i Tyssedal

Stortingsproposisjon nr. 76, 1981-82, En revurdering av planene for industrireising i Tyssedal

Stortingsproposisjon nr. 108, 1983-84, Om bevilgninger til visse statsselskaper.

Stortingsproposisjon nr. 44, 1985-86, Om A/S Sydvaranger og omstillings- og utviklingstiltak i Sør-Varanger kommune.

Stortingsproposisjon nr. 62, 1987-88, K/S Ilmenittsmelteverket A/S i Tyssedal.

Stortingsproposisjon nr. 113, 1987-88, Om Rana og Norsk Jernverk AS.

Innstillinger til Stortinget:

Innstilling Stortinget nr. 232, 1980-81.

Innstilling Stortinget nr. 115, 1985-86.

Innstilling Stortinget nr. 303, 1987-88.

Innstilling Stortinget nr. 302, 1987-88.

Forhandlinger i Stortinget:

Forhandlinger i Stortinget nr. 213, 214, 215, 216, 217, 1980-81, 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 151, 152, 153, 154, 1985-86, 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 166, sak nr. 8, 1987-88, 7b.

Norges offentlige utredning (NOU):

NOU 1979: 35, Strukturproblemer og vekstmuligheter i norsk industri.

NOU 1981: 41, Stålutredningen.

NOU 1983: 10, Ensidige industristeder.

Internettider:

MAGMA – ECONAS TIDSSKRIFT FOR ØKONOMI OG LEDELSE

<http://www.magma.no/oljeteknologi-og-innovasjon>

Litteratur:

Benum, Edgeir. *Overflod og fremtidsfrykt 1970-1997*. Aschehougs norgeshistorie, bind 12. Oslo: Aschehoug, 1996.

Byrkjeland, Martin og Ove Langeland. «Statlig eierskap i Norge 1945-2000», FAFO-rapport, 2000.

Espelid, Harald. *Industripolitikk på avveie*. Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1992.

Furre, Berge. *Norsk historie 1914-2000. Industrisamfunnet – frå vokstervisse til framtidstvil*. Oslo: Det Norske Samlaget, 2000.

Grøndahl, Øyvind Nordbrønd og Tore Grønlie (red.). *Fristillingens grenser: statsaksjeselskapet – styringsproblemer og reformprosesser gjennom 50 år*. Bergen: Fagbokforlaget, 1995.

Grønlie, Tore. «Norsk industripolitikk 1945-65», s. 99-166 i Trond Bergh og Helge Ø. Pharo (red.): *Vekst og velstand. Norsk politisk historie 1945-1965*. Oslo – Bergen – Tromsø: Universitetsforlaget, 1981.

Grønlie, Tore. *Statsdrift. Staten som industrieier i Norge 1945-1963*. Oslo: Tano, 1989.

Grønlie, Tore. «Staten som industrieier - den historiske lærdom», i LOS-senter Notat 90/31. Bergen: LOS-senteret 1990.

Gøthe, Odd Chr. *Norsk Jernverk 1946-1988. Fra tro til fall*. Oslo: Schibsted, 1994.

Hanisch, Tore Jørgen og Even Lange, *Veien til velstand. Industriens utvikling i Norge gjennom 50 år*. Oslo – Bergen – Stavanger - Tromsø: Universitetsforlaget, 1986.

Hanisch, Tore Jørgen, Espen Søylen og Gunhild Ecklund. *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre. Verdivalg i en åpen økonomi*. Kristiansand: Høyskoleforlaget, 1999.

Kleppe, Per. «Motkonjunkturpolitikken i midten av 1970-årene», i *Full sysselsetting og økonomisk vekst. Festskrift til Eivind Erichsen*. Oslo: Tano, 1987.

Kleppe, Per. *Kleppepakke*. Oslo: Aschehoug, 2003.

Lie, Einar. "Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre", *Historisk tidsskrift*, (2006), nr.4, s. 645-664.

Lie, Einar. *Norsk økonomisk politikk etter 1905*. Oslo: Universitetsforlaget, 2012.

Ryggvik, Helge. *Til siste dråpe. Om oljens politiske økonomi*. Oslo: Aschehoug, 2009.

Røsjø, Ellen. *Krafta er vår. Kampen om Tyssedal ca 1970-1987*. Odda, 1988.

Skarstein, Rune. *Økonomi på en annen måte*. Oslo: Abstrakt forlag AS, 2008.

Slagstad, Rune. *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax Forlag A/S, 1998.

Sogner, Knut. "Makt over beslutningene. Norske storbedrifter gjennom 100 år", s. 13-66 i Sverre A. Christensen, Harald Espeli, Eirinn Larsen og Knut Sogner: *Kapitalistisk demokrati?* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS, 2003.

Søilen, Espen. *Hvorfor gikk det galt? Statens rolle i utviklingen av norsk næringsliv etter 1945*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS, 2002

Tjernshaugen, Karen. «Hellige kyr på slaktebenken. Nyorienteringen i Arbeiderpartiet på 1980-tallet», Masteroppgave i historie, Universitetet i Bergen, 2006.

Willoch, Kåre. *Statsminister*. Oslo: Schibsted, 1990.