

OLE BERREFJORD OG PER HEUM

OLJE POLITIKK

OLJEPOLITIKKEN
OG LEVERANSESPØRSMÅLET

EN FAFO-RAPPORT

FAFO
TIDEN

OLE BERREFJORD OG PER HEUM

OLJE POLITIKK

OLJEPOLITIKKEN
OG LEVERANSESPØRSMÅLET

EN FAFO-RAPPORT

FAFO
TIDEN NORSK FORLAG

© 1983 Fagbevegelsens senter for
forskning, utredning og dokumentasjon

Printed in Norway, Reklametrykk A.s, Bergen

Omslag: Lunde Marketing

ISBN 82-10-02402-7

FORORD

Denne rapporten om oljepolitikken og leveransespørsmålet er utarbeidet som ledd i prosjektet «Oljeselskapene og fagbevegelsen», på oppdrag fra FAFO, som også har finansiert prosjektet.

Under arbeidet har vi hatt stort utbytte av de daglige samtalerne og meningsutvekslingene blant kolleger ved Industriøkonomisk Institutt: Egil Johansen, Helge Rynning, Eirik Vatne og Erik Vea. Vi har dessuten hatt regelmessige diskusjoner om opplegget med Jan Erik Karlsen ved Rogalandsforskning, og Jan B. Strømme i Landsorganisasjonen har bidratt med idéer og kontakter som har vært til stor nytte under arbeidet. Gudmund Hernes og Terje Rød Larsen har gitt oss nyttige kommentarer i slutfasen, og vi har dessuten trukket veksler på en rekke kontaktpersoner innenfor det norske oljemiljøet. Vi vil også rette en takk til alle saksbehandlere, forskere, journalister og andre som har bidratt til de mange gode og instruktive dokumenter, bøker og artikler som foreligger om den norske petroleumsvirksomheten. Vi har sett det som en oppgave å sette sammen noen av bitene, først og fremst ut fra perspektivet som vi finner i de teoretiske og empiriske bidragene fra Maktutredningen - som vi begge tidligere har vært knyttet til. Vi vil også rette en stor takk til Kitty Notø som har hjulpet oss så fremragende med å renskrive og tilrettelegge rapporten.

Når det gjelder feil og mangler i rapporten, svakheter og eventuell styrke, er vi interessert i å motta kommentarer og kritikk. Vi vil arbeide videre med de fleste synsmåtene og problemstillingene som er tatt opp her, innenfor forskningsprogrammet «Organisasjon og styring i oljesektoren» ved Industriøkonomisk Institutt - hvor vi begge nå arbeider.

Bergen 21.2.83

Ole Berrefjord

Per Heum

INNHALDSFORTEGNELSE

	Side
Kap. 1. Oljepolitikken og leveransespørsmålet - Siktemål	
og opplegg	9
Informasjonsstrømmen	9
Rapportopplegg	11

Del I: OLJEPOLITIKK - ET OVERSKUENDE PERSPEKTIV

Kap. 2. Petroleumsvirksomheten i korte trekk	17
Omfanget og beslutningsoppgaven	17
Investeringer, sysselsetting og usikkerhet	19
Beslutningsoppgaver og usikkerhet	25
Kap. 3. Beslutninger og disposisjoner	27
Kap. 4. Aktørene i oljepolitikken – Interessentene	35
Kap. 5. Hvem kontrollerer	41
Kontroll	41
Kontrollstrukturen	44
Om endring	56

DEL II: LEVERANSESPØRSMÅLET - EN OLJEPOLITISK SITUASJONSANALYSE

Kap. 6. Leveranser av varer og tjenester	61
Leveransekartet	61
Leveransemodellen	66
Fagbevegelsens plassering	74

Kap. 7. Blokk- og konsesjonspolitikken – Myndighetenes kontroll	75
Kort om hovedtrekkene i konsesjonssystemet	75
Sammenhenger mellom konsesjonspolitik og leveransene	79
Myndighetenes kontroll	86
Konsesjonsprosedyren	86
Oppfølging og iverksetting	88
Fagbevegelsens plassering	91
Kap. 8. Rettighetshavernes politikk	93
Leverandørvalg	96
Oppgavebeskrivelsen	97
Vurdering av leverandørene	101
Leverandørvalg: nettverkskameraderi eller konkurranse	103
Kontraktsvilkår	111
Kontraktsutforming på oljeselskapenes premisser	112
Ubalansen i kontraktene	115
Tilsier offshore-opdragene ubalanserte kontrakter	127
Fagbevegelsens plassering	133
Kap. 9. Leverandørbedriftenes tilpasninger – Krav og muligheter	135
Kompetanseoppbygging	136
Anbudskompetanse for sokkelmarkedet	143
Fleksibilitet for å sikre jevn beskjeftigelse	145
Fagbevegelsens plassering	151
Kap. 10. Oljepolitikken og leveransespørsmålet	
– en oppsummering	153
Kontrollstrukturen	153
Leveransesituasjonen	155
Utviklingstrekk	156
Det leveransepolitiske bildet	158
Den oljepolitiske dagsordenen 1983/84	160
Litteraturliste	163
Emneordliste	169

1

OLJEPOLITIKKEN OG LEVERANSESPØRSMÅLET - SIKTEMÅL OG OPPLEGG

INFORMASJONSSTRØMMEN

I 1962 henvendte Phillips Petroleum seg til norske myndigheter og ba om enerett til leting og utvinning av petroleum i Nordsjøen. Norske myndigheter var imidlertid ikke like slepphendte som de danske. I Danmark fikk et konsortium konsesjon for hele den danske kontinentalsokkelen (NOU 1979:43, s. 22). Norge valgte en annen vei.

I 1963 proklamerte Norge overhøyhet i området, og i loven om kontinentalsokkelen av 21.6.63 ble det slått fast at retten til petroleumforekomstene på sokkelen tilligger den norske stat (§2). Sokkelen ble inndelt i blokker, og i første tildelingsrunde ga myndighetene konsesjon på 78 blokker. Dette var i 1965. Den norske petroleumsvirksomheten var dermed i gang.¹⁾

I dag, knappe 20 år etter, er petroleumsvirksomheten blant hovedfaktorene i norsk økonomi og politikk. Den «*oljepolitiske informasjonsstrømmen*» er det tydeligste tegnet på det. Hver dag overstrømmes vi av synsmåter, krav og informasjon om virksomheten fra et utall avsendere - noen store og sterke, andre av mindre format. Dagsrevyene og dagsnyttssendingene er fylt med oljestoff, avisene har utstyrt seg med egne oljejournalister, som f.eks. i Norges Handels og Sjøfartstidende. Flere tidsskrifter med petroleum som spesialfelt har dukket opp; andre, som

¹⁾ Kjell Stenstadvold (1983) gir en grei oversikt (s. 23) over viktige hendelser i norsk «oljehistorie», fra 1962 og fram til vedtaket i 1981 om å ilandføre Statfjord-gassen til Norge. En annen grei innføring gis av Erlandsen (1982).

f.eks. Teknisk Ukeblad, har på kort tid utviklet seg til å dekke feltet både i bredden og dybden.

Det er allerede skrevet mange offentlige utredninger om sektoren; den meget omfattende utredningen om ny petroleumslov (Husaas-utvalget, NOU 1979:43) er bare én blant mange.²⁾ Virksomheten tas ofte opp i egne, dels regulære stortingsmeldinger og -proposisjoner,³⁾ og det gis ut årsmeldinger og beretninger fra sentrale aktører som Oljedirektoratet, Statoil, og de store oljeselskapene som er med på sokkelen. Fra Olje-og energidepartementet må vi særlig peke på det halvårslige faktaheftet (siste gang 1982:2). Og som om ikke dette er nok, har vi alle informasjonsmedarbeiderne i feltet som kappes om å informere opinionen, et hundretalls leverandører, små som store, som ved egen og bransjeorganisasjonenes hjelp prøver å komme til orde, samt talsmenn og -kvinner fra andre sektorer av samfunnslivet som vil ha sitt å si om virksomheten.

Rikelig informasjonstilgang er blant forutsetningene for å kunne følge med i hva som skjer. Men en annen, og kanskje vel så viktig forutsetning, er at man har *modeller og synsmåter* som gjør det mulig å spore hovedlinjene og å få øye på de sentrale sammenhengene. Til tross for, men også dels på grunn av den rikelige informasjonstilgangen, har petroleumssektoren blitt til et felt hvor vi har forhold og prosesser som er ugjennomtrengelige for noen, lettforståelige for andre. Vi kan derfor snakke om modellrike og modellfattige aktører (Hernes, 1975, s. 105). Og denne situasjonen henger sammen med et annet viktig faktum: noen aktører eller parter er heltidsbeskjeftiget og direkte interessenter i sektoren, andre kan bare følge den med deltidsoppmerksomhet.

Ett av siktemålene med denne rapporten er å gripe fatt i hovedlinjene i det oljepolitiske spillet. Hvilke beslutninger og disposisjoner dreier det seg om? Hvem knytter interesse til utfallene, og hvordan fordeler kontrollen seg mellom myndigheter, oljeselskaper, leverandørbedrifter, interesseorganisasjoner og andre, først og fremst organiserte aktører? Kort sagt skal vi skissere hva vi har valgt å kalle et *overskuende perspektiv* på

²⁾ Se Kutassy og Talseth, 1978.

³⁾ Se vedlegg IV og V i St. meld. nr. 53 (1979-80).

oljepolitikken, slik den presenterer seg ved inngangen til 80-årene; på et tidspunkt hvor man ikke bare står overfor store beslutningsoppgaver som f.eks. disponeringen av Trollområdet, men også overfor en oljepolitisk konsolidering etter 10-15 års læring, slik blant annet utredningen om ny petroleumslov legger opp til.

Et siktemål nummer to er å gå nærmere inn på et av de mest aktuelle oljepolitiske spørsmålene, i en tid hvor lavkonjunkturen rår og utsiktene ikke er de beste - nemlig *leveransespørsmålet*. Det gjør vi ved å ta utgangspunkt i sokkelmarkedet som omfatter leveranser av varer og tjenester til alle fasene av virksomheten, for så å forfølge spørsmålet om hvem som treffer beslutningene i dette markedet; fra myndighetenes kontroll med rammene og betingelsene rettighetshaverne skal drive under, via rettighetshavernes kjøps- og kontraktspolitikk og fram til leverandørbedriftenes tilpasningsevne.

Som tredje siktemål følger oppmerksomheten om *fagbevegelsens plassering* i oljepolitikken, og spesielt i det leveransepolitiske bildet. Her tenker vi først og fremst på den LO-organiserte del av fagbevegelsen. Er det slik mange vil hevde med en henvisning til generelle oppfatninger om hvem som har makt i Norge, at fagbevegelsen har stor makt med dette viktige samfunnsområdet? Eller er det snarere tvert om; at fagbevegelsen får redusert sin samfunnspolitiske betydning, som følge av å stå svakt i nettopp den sektoren som er ved å bli den dominerende samfunnsfaktor?

Og som fjerde og siste siktemål har vi satt oss fore å vise at enten man reiser spørsmål om særskilte aktørers plassering, eller om forholdene rundt et avgrenset oljepolitisk tema, må man *knytte dette til et blikk for hovedlinjene i oljepolitikken*.

RAPPORTOPPLEGG

Tankemodellen som ligger til grunn for rapporten, eller det vi kan kalle det *ordnende prinsippet* for den, baserer seg på det teoretiske perspektivet for studiet av maktforhold som er trukket opp av J. Coleman (1973) og G. Hernes (1975). I dette perspektivet finner vi fire sentrale elementer: beslutninger, aktører, inte-

resser og kontroll. Fritt utlagt og for formålet å avdekke faktiske maktforhold, blir disse til en studie av sammenhengene mellom beslutninger og disposisjoner vi finner i og om sektoren, aktørene som knytter interesser til disse, og posisjonene og ressursene som settes inn for å ta del i kontrollen med utfallene.

Når vi har valgt å anvende dette perspektivet, har vi også tatt den samme vesentlige *forutsetningen om aktørenes atferd* som vi finner hos Coleman og Hernes: aktørene opptrer rasjonelt eller *målrettet*. I situasjoner hvor de må velge hvorvidt de vil bruke tid og ressurser på å influere beslutning A eller B, vil de med andre ord sette inn ressursene overfor beslutningen som de har størst interesse i.⁴⁾ Vi mener dette er en realistisk forutsetning for et studium av oljepolitikken. Her finner vi sterke, velorganiserte aktører. Det er relativt klart hva det i hovedsak står om, nemlig å tjene penger på petroleumsproduksjonen og å ta del i fordelingen av disse resultatene. Og det er utviklet en politisk struktur og ikke minst tenkemåte i sektoren, hvor nettopp den rasjonelle aktørens egenskaper er fremherskende.⁵⁾

Rapporten har vi etter dette valgt å bygge opp i to hoveddeler, bestående av ialt 9 kapitler. Opplegget er slik:

Del 1

2. I kapittel 2 gir vi et riss av *situasjonen i oljesektoren*: hvilke hovedtall finner vi, hvilke hovedtemaer og sentrale forutsetninger må vi ha for øyet?
3. Deretter følger en oversikt over sentrale *beslutninger og disposisjoner*; som svar på vårt spørsmål om hva det oljepolitiske spillet dreier seg om (kapittel 3).
4. I kapittel 4 presenterer vi de viktigste *aktørene*, eller retttere *interessentene*: hvem er de, hvilke interesser har de og hva slags oppgaver har de?
5. Som siste kapittel i del I tar vi opp spørsmålet om *kontrollstrukturen* (kapittel 5), hvor vi gir et relativt håndfast perspektiv for studiet av maktforholdene i sektoren - det gjelder i *bredden såvel som i dybden*; for *enkeltaktørers andel*

⁴⁾ For en mer utførlig framstilling: se Hernes (1975) eller NOU 1982:3, Maktutredningen – sluttrapport, kap. 2.

⁵⁾ For nærmere omtale av rasjonelle aktører, se standard lærebøker i økonomisk teori, f.eks. Henderson og Quandt, 1958.

av den samlede kontrollen, såvel som av *kontrollfordelingen* mellom aktører om særskilte *avgjørelser*. Dermed markeres også overgangen til leveransespørsmålet, hvor det fortsatt er spørsmål om kontroll som står i fokus.

Del II

6. I kapittel 6 gir vi en beskrivende framstilling av *sokkelmarkedet*, hvor vi har delt mellom leveranser til h.h.v. letefasen, feltutbyggingen (investeringsfasen) og drifts- og vedlikeholdsfasen. Beskrivelsen munner ut i formuleringen av en *leveransemodell*, hvor vi legger vekt på årsakene bak de leveransefordelingene som oppstår i sokkelmarkedet.
7. Kapittel 7 tar opp *myndighetenes leveransepolitikk*, først og fremst i forbindelse med konsesjonsprosedyren og utvinningstillatelsene.
8. Deretter følger en bred og inngående drøfting av *rettighetshavernes politikk* i kapittel 8.
9. Og til sist i Del II tar vi for oss *leverandørbedriftenes tilpasninger* i kapittel 9.
10. I kapittel 10 avslutter vi med å gi en *samlet oppsummering* av de to delene, hvor vi dessuten knytter forbindelsen mellom rapportens perspektiv og konklusjoner på dens ene side, den oljepolitiske dagsordenen for 1983-84 og utsiktene framover på den annen.

Summert opp kan rapporten leses på to måter. Den kan sees på som en *oljepolitisk lærebok*, og den kan leses som en *leveransepolitisk studie*. Fordi måtene man organiserer en virksomhet på influerer så sterkt på resultatene som følger, blir organisasjonstrekk og institusjonelle forhold av vesentlig betydning i perspektivet vi har valgt. Med andre ord: *Beslutninger, makt*⁶⁾

⁶⁾ Her kan vi spørre på flere måter, f.eks. om

- hvilke *betingelser* må tas for gitt i oljepolitikken – er utenfor aktørers kontroll?,
- hvem har stor *makt*, hvem har liten – men iallefall noe?,
- finnes det situasjoner hvor *alle* partene er i *avmakt* – at f.eks. markedet spiller ut markedsaktørene bak deres rygg, eller
- er det forskjeller også her; at noen er plassert i *avmakt*, mens andre nærmest plasserer dem der som ledd i sin makt?

og organisering er de tre sentrale stikkordene i rapporten som følger, med det selvsagte tillegg at den dreier seg om petroleumsvirksomheten.

DEL 1

OLJEPOLITIKK – ET OVERSKUENDE PERSPEKTIV

2

PETROLEUMSVIRKSOMHETEN I KORTE TREKK.

OMFANGET OG BESLUTNINGSOPPGAVEN

Det første kommersielle funnet på den norske sokkelen ble gjort i 1969 (Ekofisk). To år etter startet prøveproduksjonen på feltet. I 1975 ble Norge nettoeksportør av petroleum, og i 1982 lå produksjonen på ca. 50 mill.tonn oljeenheter, eller vel 7 ganger så mye som det norske årsforbruket.

Petroleumsvirksomheten har med andre ord blitt et meget viktig element i norsk økonomi og næringsliv. Den står nå for

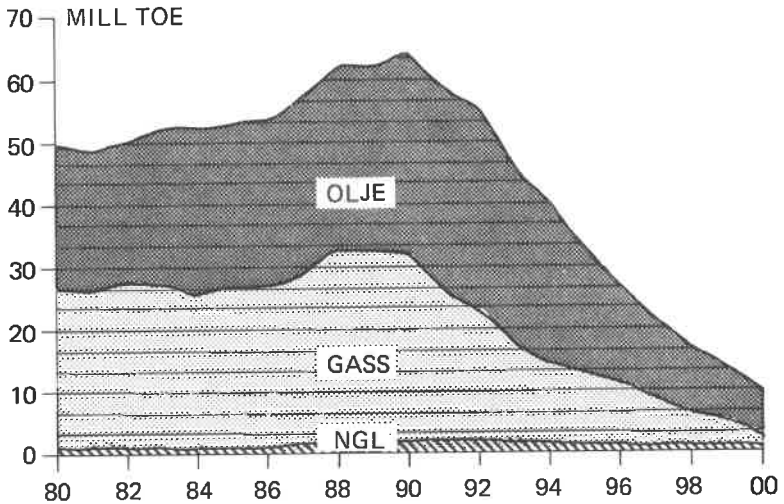
- 1/6 av bruttonasjonalproduktet,
- 1/3 av all eksport, og
- 1/6 av statsinntektene.

Fra felt som er i drift, under utbygging eller prosjektering,¹⁾ dvs. «besluttet utbygget», ventes det at oljeproduksjonen vil øke jevnt fram til et toppnivå først i 1990-årene på mellom 30 og 35 mill.tonn oljeenheter pr. år. Når det gjelder gassproduksjonen vil denne ventelig ligge konstant på 25 mill. tonn oljeenheter pr. år utover i 1980-årene og øke til rundt 30 mot slutten av tiåret. Samlet vil de besluttede feltene nå et maksimum på noe over 60 mill.tonn oljeenheter rundt 1990 (se figur 1). Deretter faller produksjonen fra disse feltene hurtig.

Jevn eller økende produksjon ut over 1990 er derfor avhengig av at det besluttes å bygge ut nye felt innen relativt kort tid. Det er da også her vi finner dagens oljepolitiske hovedtema. Det

¹⁾ Ekofisk, Frigg, Statfjord, Valhall, Heimdal, Gullfaks, Murchison, Odin, Nord-øst Frigg og Ula (jfr. fig. 2).

dreier seg ikke bare om hvor stor produksjon Norge bør legge opp til,²⁾ men også om forholdet mellom olje- og gassproduksjonen, om hvilke felt som skal bli de neste utbyggingsprosjektene og hvilke selskaper som skal ha de forskjellige oppgavene.



Figur 1. Forventet produksjon av olje og gass fra felt som er i produksjon eller under utbygging.

(Kilde: Faktaheftet 1982:2, Olje- og Energidepartementet, s. 16).

Det såkalte *Troll-feltet*, som vi finner i 31-området (jfr. Stortingets melding nr. 99 (1981-82), står sentralt i denne debatten.³⁾ Det knytter seg også stor interesse til Sagas oljefunn i blokk 34/4, som har forbindelse til forekomster i blokk 34/7. I samme område ligger blokk 34/8 hvor det også er meget lovende utsikter for store oljefunn. Forut for eventuelle avgjørelser om utbygging

²⁾ Dette spørsmålet er gjenstand for en egen offentlig utredning: Tempoutvalget, som skal legge fram sin innstilling våren 1983.

³⁾ Saken drøftes nå i Stortingets industrikomité, hvor kjernepunktet i kabalen er at feltet strekker seg inn i fire blokker, hvorav det meste ligger i to av disse. Spørsmålet er med andre ord hvilke selskaper som skal få operatøransvaret for disse to (blokk 31/2 – som Shell nå har og blokk 31/6). Feltet omtales som 90-årenes gass-gigant; det er anslagsvis 7 ganger så stort som Frigg-feltet, og det er beregnet å kunne forsyne Europa med gass i 30–40 år. (Shell-annonse, Aftenposten 14.2.83.)

av disse ligger imidlertid spørsmålet om utbygging av *Sleipner-området* (blokkene 15/5, 15/6, 15/8 og 15/9), og av blokk 30/6, det såkalte *Oseberg-feltet* som også strekker seg inn i 30/9. Det knytter seg forøvrig spenning til gassfunnet i blokk 7120/8 på Tromsøflaket (*Askeladden*).

I tillegg til hva som vedtas om disse feltene gjenstår det også viktige produksjonspolitiske avgjørelser når det gjelder de besluttede feltene. Kan det hentes ut mer fra *Ekofiskområdet* ved bruk av nye teknikker og produksjonsopplegg? Første byggetrinn av *Gullfaks-feltet* har nylig kommet i gang (prosjektering); hvordan skal det neste legges opp? Slik kan vi fortsette å spørre, så å si fra sør til nord (jfr. kartskissen i figur 2).

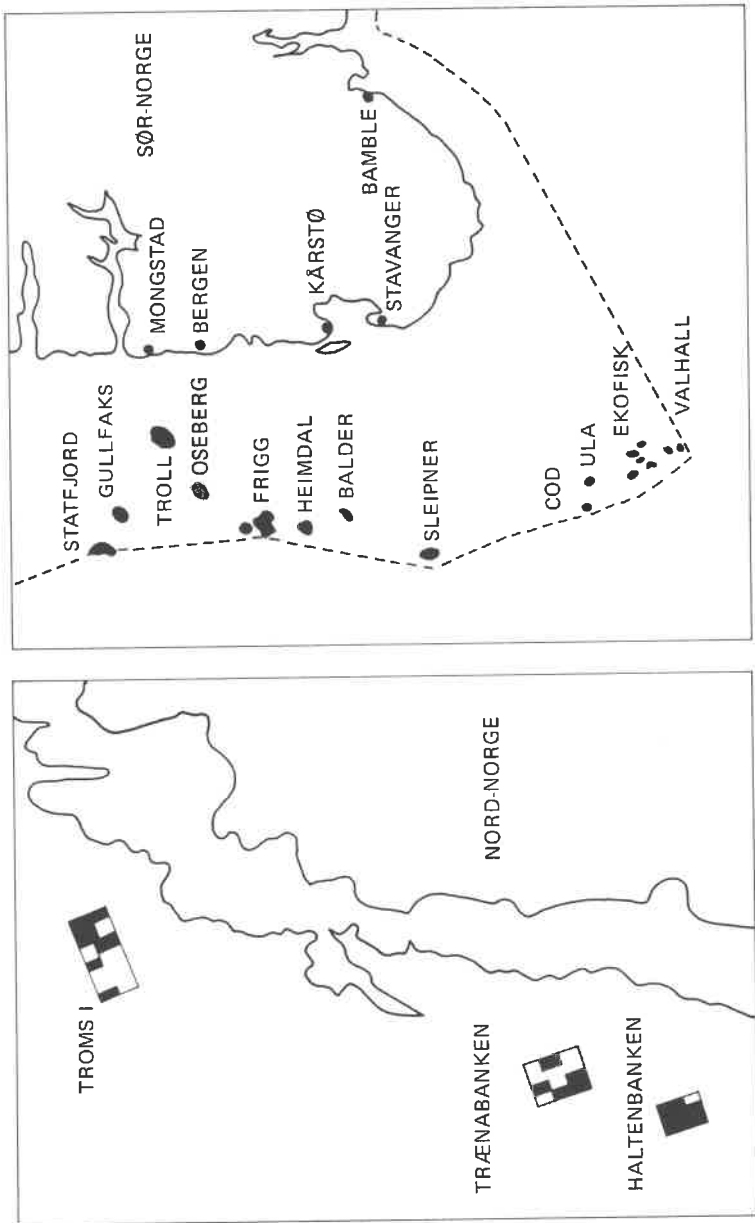
Videre har vi kartleggingsarbeidet på sokkelen. Hvilke nye blokker skal åpnes for leteboring, dels for å kunne konstatere hva som grenser opp til eksisterende funn, dels for å avdekke eventuelle nye områder for utbygging ut over år 2000? Tilsammen viser disse spørsmålene hvilken *omfattende beslutningsoppgave* sektoren representerer for det norske samfunn, og for de ansvarlige myndighetene i særdeleshet.

INVESTERINGER, SYSSELSETTING OG USIKKERHET.

På kort sikt står vi overfor en relativ sterk økning i investeringene. Fra et nivå på omlag 9 milliarder kroner i 1981 (82-kroner) vil investeringene i feltinstallasjoner og transportsystemer kunne nå en topp i 1983-84 på omlag 18-20 milliarder. Deretter vil investeringene avta, for eventuelt å ta seg opp igjen alt etter hvilke nye utbyggingsbeslutninger som tas. Det er derfor mulig at vi vil se *svingninger i investeringsaktiviteten*, slik vi så det for 70-årenes vedkommende med en investeringstopp i 1977. På den annen side kan hensynet til leveranseindustrien presse i retning av en jevnere investeringsaktivitet, eller med andre ord at man forserer klargjøringen av nye felt for prosjektering og utbygging.⁴⁾

⁴⁾ Jfr. deler av motiveringen for 4. konsesjonsrunde. Det er også hevdet at Gullfaks I ble forsert av denne grunn.

Figur 2. Oversikt over de viktigste feltene på kontinentalsokkelen.



Drift og vedlikehold av installasjonene representerer et økende marked i de årene framover. Driftskostnadene, eller etterspørselen etter varer og tjenester samt personale, er beregnet å øke fra omlag 7 milliarder kroner ved inngangen til 1980-årene til omlag 10 milliarder ved utgangen (82-kroner).

Både investeringene, driften og vedlikeholdet utgjør derfor et stort marked for *leveranser av varer og tjenester*. Inntil nylig har de norske leveranseandelene vært økende, men de er under stadig press fra utenlandske konkurrenter. I denne sammenhengen er det ikke minst viktig hvilke utbyggingsløsninger som velges for de enkelte prosjektene: noen løsninger passer norsk næringsliv bedre enn andre. Og feltegenskapene fra naturens side spiller inn. Stikkordet her er dypvannsteknologi; spørsmålet er hvilke produsenter i inn- og utland som vil klare oppgaver som de vi finner på f.eks. Troll-feltet.

Det er *sysselsatt ca. 52.000 personer* i oljevirkksomheten, ifølge Arbeidsdirektoratets oppgaver pr. august 1982. Tallet omfatter både direkte og indirekte sysselsetting. Omtrent 30% er beskjeftiget med oppgaver til havs som f.eks. undersøkelsesboring, produksjonsboring og drift av de faste installasjonene, transport, monteringsarbeid, (Se Stenstadvold (1983), s. 27 - talloppgaver for aug. 1981). Sysselsettingen på de faste installasjonene til havs var ca. 5.000 årsverk rundt 1980, og er beregnet å stige til 6-7.000 fra slutten av 1980-årene og utover mot midten av 1990-tallet (St.meld. nr. 40 (1982-83)).

Statsinntektene utgjør en viktig del av det oljepolitiske bildet. Som følge av usikkerheten når det gjelder prisutviklingen for olje og gass, er det imidlertid stor grunn til å operere med store marginer når man skal anslå disse inntektene for årene framover. I ovennevnte stortingsmelding er statsinntektene fra petroleumsvirkksomheten rundt 1990 beregnet å ligge på mellom 30 til 35 milliarder pr. år under lavt prisanslag; 55 til 60 milliarder under høyt (1982-kroner). I 1982 lå statsinntektene på ca. 30 milliarder kroner. *Oljeselskaperenes fortjeneste* er etter de samme prinsippene beregnet til å ligge mellom 10 til 12 milliarder og 15 til 20 milliarder årlig.

Disse anslagene viser oss tre vesentlige forhold. For det første at *prisutviklingen og -utsiktene* må være gjenstand for bred og dyp oppmerksomhet. Prisene er jo når alt kommer til alt å regne

som hovedpremisser for aktiviteten i Nordsjøen og for ringvirkninger i form av leveranser og inntekter. Av dette følger at vi for det andre må regne med stor usikkerhet omkring statstinntektene, og at nasjonen som sådan må tilpasse seg etter det. Og for det tredje påvirker prisutviklingen selskapenes investeringsadferd. Her er langtidsutsiktene det vesentligste, fordi det tar flere år fra investeringsbeslutning til et felt er i produksjon. Men en kortsiktige utviklingen med store svingninger i prisene, har stor psykologisk betydning i investeringssammenheng - i tillegg til at statsinntektene endres så å si momentant ved endringer i prisnoteringene.⁵⁾

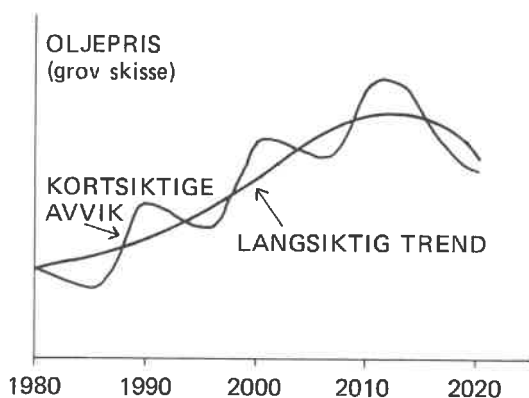
Som følge av disse tre forholdene er det grunn til å se noe nærmere på spørsmålet om prisutviklingen. I korte trekk er det disse faktorene som da bør være med i vurderingene for Norges vedkommende:

- Petroleumsvirksomheten betyr mye for Norge (jfr. tallene innledningsvis i kapitlet). Den norske produksjonen betyr imidlertid lite i internasjonal målestokk, dersom vi ser bort fra gassreservenes mulige rolle i vest-europeisk sammenheng. Vi har følgelig *liten eller ingen innflytelse på prisutviklingen*.
- OPEC-landene står for nær 40% av verdens oljeproduksjon: SaudiArabia alene for om lag en sjettedel. De to største produsentlandene er imidlertid USA og Sovjet, men disse produserer hovedsakelig for eget forbruk. *OPEC-landene* står derfor for mer enn 70% av verdenshandelen med råolje. På kort og mellomlang sikt ligger disse landene nærmest til å påvirke prisene.
- For tiden er det *stor usikkerhet om OPECs pris- og produksjonspolitik*, noe som særlig kom til uttrykk i «Genève-møtet

⁵⁾ Dersom oljeprisen synker med 20% i forhold til nivået pr. januar 1983, reduseres statens skatteinntekter fra oljevirkosmheten med en tredjedel. L. Ervik og E. Moxnes til BT 28.1.83. Affärsvärlden (9/2-83) skriver f.eks.: «Norge producerar idag omkring 650 000 fat om dagen. Faller oljepriserna med en dollar betyder det ett dagligt inkomsttapp på nära 4,5 miljonar norska kronor per dag eller 1,5 miljarder per år. Skulle priserna falle med t ex fyra dollar, som en del bedömare ville göra gällande, blir det mycket stora belopp som vid nuvarande skatteregler kan ge norska staten en minskning i oljeintäkterna på omkring fem miljarder årligen». (s. 16). Tittelen på artikkel- len var: «Norge darrar inför fallande oljepriser».

24.01.83». I øyeblikket er det en avventende holdning i markedet, men de fleste spår at vi står overfor en snarlig nedgang i prisene.⁶⁾

- Men dette er etter ekspertenes mening bare en kortsiktig nedgang, og de samme eksperter konkluderer da også med at vi som oljenasjon må lære oss å leve med svingninger i prisene (Victor Norman, 1982; Leif K. Ervik og Erling Moxnes til Bergens Tidende 26.01.83).
- På lang sikt er det *forholdet mellom forbruk og reserver* som antas å være avgjørende, og her er påvisningen av nye reserver det sentrale punktet, fordi råolje er en ikke-fornybar ressurs. De fleste regner med at utvinningen snart vil overstige mengden i nye oljefunn,⁷⁾ dvs. at reservene vil gå ned og at dette - med samme eller økende forbruk vil lede til en realprisstigning. I dette «regnestykket» må vi imidlertid ta med utviklingen av andre energiformer, det generelle økonomiske aktivitetsnivået og ikke minst spørsmålet om politisk stabilitet i produsentlandene.



Figur 3. Beregnet langtidsutvikling av råoljeprosen.

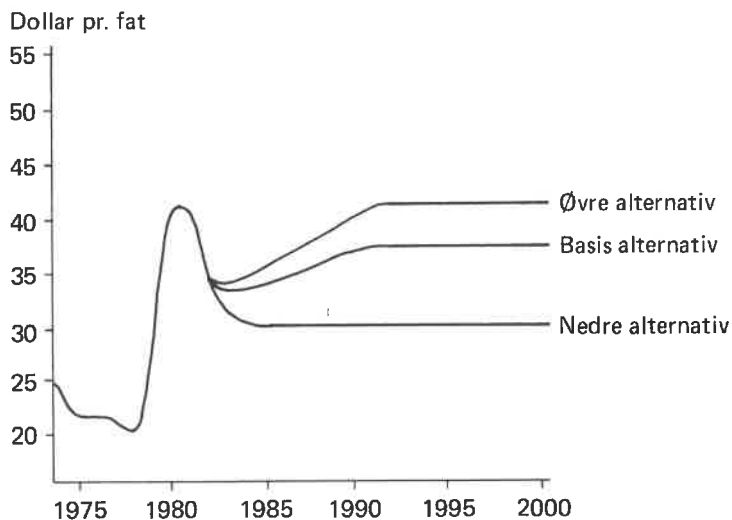
Kilde: Leif K. Ervik og Erling Moxnes, BT 26.1.83, se også Furset og Moxnes (1982).

⁶⁾ 1. februar varslet OPEC-land rundt Persiabukta at de kunne komme til å slå ned prisene med 4 dollar pr. fat. Man frykter på grunn av lav etterspørselselastisitet at dette er innledningen til et priskappløp nedover. Jfr. for øvrig Ervik og Furset (1982, s. 39) som viser hvor store variasjoner det er mellom eksperter når det gjelder å forutsi den framtidige prisutviklingen på olje.

⁷⁾ Med en viss rett kan det imidlertid hevdes at dette har blitt sagt lenge.

Summert opp er det derfor grunn til å anta at prisene vil stige på lang sikt, men variere rundt denne generelle langtidstrenden - slik som illustrert i figur 3.

Vi nevnte at oljeprisanslagene er viktige beslutningsfaktorer både i Finansdepartementet og hos oljeselskapene. Departementet opererer for sin del med en svingningsmargin nedad på 20%. Synker prisen under 27 dollar pr. fat betyr det at dette slingringsmonnet er oppbrukt for 83-budsjettets vedkommende. Går vi til selskapenes vurderinger, er det langtidstrenden som synes å dominere. I Statoils perspektivanalyse av august 1982 er det f.eks. lagt til grunn at realprisen på råolje vil stige i årene framover. I basisalternativet, som vi gjengir i figur 4, er det forutsatt en konstant realpris på råolje i 1983 og 1984 og deretter en realprisøkning på 2 prosent pr. år fram til 1990.



Figur 4. Realprisutvikling for lett, lavsvovlig Nordsjøolje 1982-priser, Statoils anslag pr. august 1982.

Kilde: Statoils perspektivanalyse, vedlegg II i St.meld. nr. 40 (1982-83), s. 31.

I tillegg til prisusikkerheten knytter det seg også stor spenning til de teknologiske utfordringene i årene framover. Som vi har nevnt tidligere, er det særlig spørsmålet om å utvinne fra store

havdyp dette dreier seg om. Og, som både Bravo-ulykken og Alexander Kielland tragedien viste oss, står vi også overfor en generell ulykkesrisiko. Tar vi et blick tilbake på figur 1, hvor vi viste produksjonskurven for de besluttede feltene, ser vi at den samlede produksjonen hviler på relativt få felt⁸⁾. Lange produksjonsavbrekk er derfor også blant momentene som må med når stats- og selskapsinntektene skal anslås.

BESLUTNINGSOPPGAVER OG USIKKERHET

Tallenes tale er klar nok. Virksomheten på sokkelen har på kort tid vokst til å bli blant de betydeligste faktorene i norsk politikk. Den er på mange måter å betrakte som kjernen i vår politiske økonomi. Ikke bare betyr den mye i nasjonal- og makroøkonomisk forstand. Den betyr også mye for de enkelte leveransebedriftene og deres sysselsetting. Vår avhengighet av petroleumsvirksomheten er økende.

Samtidig viste vi at det knytter seg både prismessig og teknisk usikkerhet til virksomheten. Dette er ikke spesielt nytt for Norge; vi har lenge hatt et sterkt avhengighetsforhold til internasjonale markeder, og anleggene til havs er ikke fullstendig ulike produksjonsanlegg og transportmåter vi er kjent med fra tidligere. Det nye er imidlertid at nasjonens avhengighet av denne ene sektoren er så stor, og at utslagene i priser og eventuelle tekniske uhell fort får store ringvirkninger.

Dessuten er det nytt at vi som nasjon blir så avhengig av et relativt lite antall foretak, som i dette tilfellet hvor rundt regnet 15 selskaper er inne som operatører på sokkelen (nærmere om dette i kap. 5). Deres motiv er klart nok; forekomstene representerer en stor fortjenestemulighet (jfr. begrepet oljerente som Statistisk Sentralbyrå opererer med, «grunnrenten»), og de er følgelig sterkt interessert både i blokkandeler og operatøroppgaver. Beslutningsoppgavene vi skisserte foran, hvor vi trakk fram spørsmålene om videre utbygging og leteaktivitet, er derfor gjenstand for stor oppmerksomhet fra selskapenes side. De

⁸⁾ Se fotnote 1 i dette kapitlet.

utgjør den ene av *to hovedparter* i *oljespillet*. Den andre er staten, med sin eiendomsrett til forekomstene. Og det det i første rekke spilles om, er lete- og utvinningstillatelsene. Som vi siden skal se står tempovalget eller produksjonsomfanget sentralt i dette spillet, det samme gjør spørsmålet om leveranser i form av investeringer, drift og vedlikehold. I de tre neste kapitlene skal vi gå mer systematisk tilverks i arbeidet med å avdekke disse sammenhengene mellom beslutninger, aktører og kontroll.

BESLUTNINGER OG DISPOSISJONER.

Oljevirkksomheten må sees som en *serie aktiviteter*, som spenner fra seismiske undersøkelser på den ene siden, salg av foredlede petroleumsprodukter på den andre. Når vi skal spore opp hvilke beslutninger og disposisjoner som har avgjørende betydning for hvordan virksomheten drives, må vi knytte dette til en slik form for systematikk; vi står overfor en *beslutningskjede*, hvor beslutninger på et ledd ikke bare avgjør hvordan vedkommende aktivitet drives isolert sett, men også hvilke premisser de øvrige aktivitetene får å drive under. Som vi siden skal se, er f.eks. avgjørelsen om hvem som skal få operatøransvaret for et felt av stor betydning for senere valg av leverandører.

I oppsettet nedenfor gir vi en oversikt over de mest sentrale aktivitetene i det oljepolitiske bildet, basert på utviklingsgangen for hvert enkelt utvinningsområde eller felt. På den måten får vi et *presist uttrykk for helheten og delene i oljepolitikken*, eller med andre ord for hvilke beslutninger og disposisjoner den dreier seg om.¹⁾

Aktivitet	Beslutning/disposisjon – «hva det dreier seg om»
1. Seismiske undersøkelser, geokjemi, foranalyser,	Hvor skal det undersøkes? Hvem skal få undersøke, og

¹⁾ Oppstillingen har likhetstrekk med synsmåter man finner i en rekke sentrale oljepolitiske dokumenter, f.eks. «§-oppsettet» i forslaget til ny petroleumslov (NOU 1979:43); disposisjonen i utvinningstillatelsene som gis av Olje- og energidepartementet, tab. 10.1 i St. meld. nr. 80 (1981–82) «Om kostnadsanalysen Norsk kontinentalsokkel», s. 110; og fremstillingen i NOU 1980:1, «Varer og tjenester til oljevirkksomheten», Del II, kap. 3 – for å nevne noen. Se også K. Stenstadvold 1983, s. 26.

2. *Leteboring* – bruk av rigger, forsyningsskip, baser og administrative tjenester.
3. Blokkene gis nærmere vurdering med tanke på *drivverdighet*: reserveanslag, reservoraregen-skaper.
4. *Utbygging forberedes*: operatør, hovedkonsulenter, starter nærmere planlegging.
5. *Utbyggingen starter*, etter at de fleste ordrer er plassert, prosjektorganisasjon etablert, og tidsplanen slått fast.
- hvem skal få adgang til data-materialet? Hvem og hvordan avgjøres sannsynligheten for olje-/gassforekomst?
- Hvilke blokker utlyses for leting, etter hvilke prosedyrer? Hvem får rettigheter og operatøransvar? Hvordan legges leteboringen opp – hvem får arbeidsoppgavene? Lønns og arbeidsforhold? Hvordan vurderes leteresultatene: ny presisjon i sannsynlighetsvurderingene.
- Hvordan faller vurderingene ut? Prisutsiktene. Er blokken drivverdig – hvordan sees den i sammenheng med tilgrensende blokker: er det grunnlag for å slå sammen blokker – felt?
- Hvilke hovedkonsept og tekniske løsninger velges? Hvordan faller de ut for ulike parter, eksempelvis sjansene for at norske leverandører skal slippe til? Baselokalisering? Søknad om utbyggingstillatelse, vurdering mot andre felt – olje- og gass-strategi, ilandføring m.v.
- Hvem blir med i utbyggingen? Hvilke prosjektorganisasatoriske løsninger legges det opp til, og hvordan passer tidsplanen for de ulike involverte? Detaljplanlegging, modularisering, valg av leverandører, kontraktsforhold.

- | | |
|--|---|
| <p>6. <i>Utbygging</i> – på land (moduler, varer og tjenester forøvrig) og til havs (uttauing, montering, etc.)
Plattformer, rørledninger, baser, etc.</p> | <p>Hvordan gjennomføres utbyggingen: hvem styrer på hvilke måter til fordel og ulempe for hvem?. Arbeid på land eller til havs, lønns- og arbeidsforhold, sentralisert eller desentralisert prosjektstyring, norsk eller utenlandsk administrasjonskultur, brakkeforhold, betingelsene for fagforeningsaktivitet, bruk av leiefirmaer, lokale entreprenører, m.v. Holder tidsplanen og kalkylene?</p> |
| <p>7. <i>Produksjonsstart, innkjøring og regulær drift</i> av produksjon og transport – på feltene og ulike landbasererte aktiviteter; administrasjon og vedlikehold. Salgsvirksomhet.</p> | <p>Hvordan styres produksjonen? Hvordan er lønns- og arbeidsforholdene; hvordan fordeles produksjonsresultatet – lønnsinntekt, selskapsinntekt, statsinntekt? Hvem får vedlikeholdskontraktene?</p> |
| <p>8. <i>Planlegging, etablering og drift av videreforedlingsanlegg på land.</i>
Terminal, raffineri, kraftverk, petrokjemi, etc.</p> | <p>Hva slags videreforedling? Hvem deltar med eier- og driftsoppgaver; hvor lokaliseres anleggene; hva slags arbeidskraft er innvolvert? Lønns- og arbeidsplassforhold?</p> |
| <p>9. <i>Nedbygging og nedlegging</i></p> | <p>Hvem avgjør f.eks. økonomisk levetid? Hvordan gjennomføres nedbyggingen?. Hvordan sikre opprydding og betaling av de store ryddekostnadene?</p> |

Norsk petroleumsvirksomhet har utviklet seg nærmest fra sør og nordover - fra begynnelsen på Ekofisk og siden de store utbyggingene på Frigg og Statfjord, og nå leteaktiviteten nord for Stad. Dette betyr at virksomheten blir stadig mer sammensatt: det blir flere petroleumsfelter på sokkelen som til enhver tid

befinner seg på ett eller flere av de ni aktivitetstrinnene vi trakk fram i oppsettet ovenfor.

I praksis må derfor aktører som ønsker å delta i kontrollen med sektoren her velge mellom tre hovedstrategier. Den ene er å konsentrere seg om hvert enkelt felt. Den andre å konsentrere seg om særskilte *aktiviteter*, den tredje å legge an et mer overskuende perspektiv. Hva som velges, beror på hvilke interesser og oppgaver aktøren har, og hvor klart vedkommende har for seg at det dreier seg om å plassere sine kontrollressurser så effektivt som mulig - eller med andre ord om hvor hensiktsmessig aktøren handler.

Oljeselskapene, og først og fremst operatøren for en aktuell utbygging, vil konsentrere seg om feltet og følge det nøye fra fase til fase. Ingeniørfirmaer som opererer som konsulenter vil orientere seg mot de faser hvor de kan tilby sine spesialiteter. Er det snakk om en hovedkonsulent vil dette være prosjekterings- og utbyggingsfasen, og de vil søke arbeidsoppgaver om disse på flere felt samtidig, alt etter hva kapasiteten tilsier. Det samme gjelder for leverandører av varer og tjenester, f.eks. verftene som orienterer seg mot byggeoppdrag, dvs. utbyggingsfasen, eventuelt spesialiserer seg på å tilby vedlikeholdstjenester i driftsfasen. Og trekker vi fram den mer overskuende strategien faller blikket først og fremst på myndighetenes rolle, med regjeringen og Olje- og energidepartementet i spissen. Men også *fagbevegelsen*, med sitt samfunnsengasjement og sin brede medlemsmasse må legge seg på den overskuende linjen.

I tillegg til de konkrete aktivitetene har vi også de *nasjonal-økonomiske* spørsmålene, de som gjelder «summen og de store ringvirkningene» av aktivitetene. For det første, hvordan kan investeringsprogrammene innpasses i den nasjonale økonomien? Dels fortrenger petroleumsinvesteringene andre mulige investeringsoppgaver, f.eks. i den landbaserte industrien. Dels må den samlede aktiviteten veies mot interessene til produsenter som står i fare for å miste arbeidskraft til sektoren. For det andre må det treffes beslutninger om tempoet i virksomheten, dvs. om utviklingen i den totale produksjonen - basert på samleanalyser av potensialet i de enkelte produksjonsfeltene, alt etter hvordan disse avgrenses og bygges ut, m.v. (jfr. Figur 1 på side 18 om produksjonsforløpet for «besluttete felt»). Forventede inntekter

må også plasseres inn i det nasjonaløkonomiske opplegget, og dessuten knyttes til spørsmål om profilen i statsbudsjettene, utviklingen i valutareserver og -kurser, etc.²⁾

Mens næringsdepartementene, og først og fremst Olje- og energidepartementet, samt Miljøverndepartementet og Kommunaldepartementet er sentrale forvaltningseenheter hva de konkrete aktivitetene angår, er Finansdepartementet hovedsete for de nasjonaløkonomiske vurderingene. Dette viser at sektoren i stor grad griper på tvers av administrative saksområder, og at petroleumsvirksomheten byr på *kompliserte styringsoppgaver*; sektortrekk og åpenbare samordningsbehov utvikles side om side.³⁾

Og kompleksiteten blir ikke mindre når vi også tar i betraktning de *utenrikspolitiske sidene*. Energiressursene verden over er gjenstand for stor internasjonal oppmerksomhet, og produsentland av noen betydning, inkludert Norge, kan ikke stille seg utenfor det internasjonale spillet om disse ressursene. For Norge har dette hittil dreid seg mest om utviklingstempoet for virksomheten og om disponering av gassreservene. Her har ikke minst kontroversen om Sibir-ledningen gjort det tydelig hvordan Norge trekkes inn i stormaktsspillet. Generelt kan vi si med Knut Frydenlund (1982, s. 45) at

”vi blir trukket sterkere inn i internasjonal politikk enn tidligere, enten vi vil det eller ikke. Vi blir stilt overfor nye spørsmål enten vi liker spørsmålene eller ikke”.

I tillegg til de rene energiinteressene har vi også det faktum å ta hensyn til, at virksomheten drives i viktige *sikkerhetspolitiske* farvann, i første rekke når det gjelder leting, utbygging og produksjon i nordområdene.

Beslutninger og disposisjoner om våre olje- og gassforekomster spenner med andre ord over et bredt plan; oljepolitikken berører de fleste politikkområder.

Når vi skal vurdere spørsmålet om makt og innflytelse i lys av

²⁾ I St. meld. nr. 25 (1973–74) «Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn», ble det tidlig utarbeidet et fylldig dokument som diskuterer slike nasjonaløkonomiske sammenhenger.

³⁾ Se f.eks. NOU 1981:22, NOU 1982:3 eller St. meld. nr. 44 (1982–83).

denne erkjennelsen, er det noen momenter som peker seg ut som viktige. De kan formuleres slik:⁴⁾

- *Dagsorden*, hvor ikke minst valg av tidspunkt står sentralt. Hvem avgjør at noe skal tas opp - f.eks. at man skal lyse ut nye blokker i et område, eller at det må hentes inn anbud til en leveranse.
- *Definisjon*. Hvem avgjør hvordan en beslutningsoppgave formuleres; spørsmålet er ikke bare om en sak tas opp, men hvordan den tas opp. Det kan gjelde f.eks. sikkerheten på plattformene: tas den ensidig opp som et kostnadsproblem?
- *Deltakelse*. Hvem får delta i beslutningsprosessen, på hvilke måter og til hvilket tidspunkt? Her er aktørenes rekkefølge av stor betydning, ikke minst som følge av definisjonsaspektet: den som kommer først med, får først definere!
- *Beslutning*. Det er ikke bare aktører, men også det vi kan kalle kriterier som er avgjørende for hvilke beslutninger som treffes. Skal rene privatøkonomiske kriterier veie tyngst; skal samfunnsøkonomiske hensyn legges til grunn; er det priser eller avstemminger som skal telle mest - eller kort sagt hvordan kombineres ulike beslutningskriterier?
- *Iverksetting*. Hvem har hånd om å sette beslutninger ut i livet? Hvordan, f.eks., delegeres myndighet til ulike aktører ved skjønn fra de involverte aktørenes side, og hvor mye er klart spesifisert i regelverk og instruksjer? Oljedirektoratets rolle for eksempel, hva med den?
- *Læring*. Hvordan vurderes resultatene, og for å hekte oss på første punktet i denne listen: hvem tar f.eks. opp en påstått uheldig praksis til ny debatt, hvem definerer hva erfaringen med f.eks. forholdet mellom en operatør og de ansatte går ut på, osv. Læringsaspektet er dermed nært forbundet med spørsmålet om utvikling og endring.

Beslutningsanalysen må vurdere *de enkelte aktørene i oljesektoren i forhold til denne listen*. Noen aktører, og først og fremst oljeselskapene, er slik plassert at de skårer høyt for alle

⁴⁾ Se f.eks. Hernes, 1975, Olsen (red.), 1978, Hernes (red.), 1978, Bratbak og Olsen, 1980, Berrefjord, 1982.

momentene. Det skyldes ikke minst den avhengighet Norge fram til nå har vært i overfor selskapene. Det er selskapene som har behersket teknologien. Utviklingen av norske oljemiljøer har vært ledd i en strategi for å redusere denne avhengigheten, eller med andre ord å styrke norsk kontroll. Dette kommer vi tilbake til.

Momentene minner oss også om *sammenhengen mellom måtene vi organiserer sektoren på, beslutningsprosessene disse mønstrene legger opp til og utfallene, eller rettere sagt de økonomiske og politiske konsekvensene som følger.*⁵⁾ Eller med andre ord: ønsker vi andre utfall, at nye aktører skal få delta, at andre måter å definere problemstillingene på skal bringes inn, eller at f.eks. evnen til å iverksette myndighetenes intensjoner skal bli styrket, må vi gå veien om organisatoriske og institusjonelle endringer (se NOU 1981:22, NOU 1982:3 for nærmere omtale av slike endringer).

Etableringen av Statoil og Oljedirektoratet i 1972 var slike *institusjonelle* endringer. Loven av 1963 om utforskning og utnyttelse av undersjøiske naturforekomster er et eksempel fra startfasen, vurderingene som ble lagt fram i slutten av februar 1983 om organiseringen av statens deltakelse i petroleumsvirksomheten (det såkalte Mellbye-utvalget/Statoil-utvalget), er et eksempel på institusjonell debatt fra den fasen vi nå befinner oss i, og som vi litt fritt kan velge å kalle konsolideringsfasen.

Aktørene i oljepolitikken plasserer seg forskjellig i den beslutningshelheten vi har søkt å trekke opp i dette kapitlet. Olje- og energidepartementet har ansvar og myndighet som gjør at det skal dekke helheten; nasjonens evne til å kontrollere og styre sektoren beror i første rekke på kompetansen og kapasiteten til dette forvaltningsorganet. Oljeselskapene spiller også for en stor del på alle områdene i dette oljepolitiske terrenget. Andre, mer

⁵⁾ Studiet av slike sammenhenger står sentralt i forskningsprogrammet «Organisasjon og styring i oljesektoren» som pågår ved Industriøkonomisk Institutt, og i prosjektet «Politisk styring i oljesektoren» ved Institutt for Offentlig Administrasjon og Organisasjonskunnskap ved Universitetet i Bergen. For nærmere omtale av disse, se Arbeidsrapport nr. 50 fra Industriøkonomisk Institutt, «Samfunnsforskning om oljevirkosomhet».

spesialiserte forvaltningsorganer som f.eks. Sjøfartsdirektoratet og Arbeidstilsynet dekker utvalgte deler, slik også ulike leverandører gjør det. Disse aktørforholdene eller strukturelle trekkene, skyldes for det første at aktørene forfølger ulike interesser, for det andre at det har utviklet seg en oppgavedeling i sektoren. Vi står overfor et aktørsett.

AKTØRENE I OLJEPOLITIKKEN¹⁾ - INTERESSENTENE.

Det er mange *interessenter* i det oljepolitiske bildet, både norske og utenlandske. Motivene er forskjellige. Noen er ute etter økonomisk fortjeneste og ser en mulighet i virksomheten. Andre har til oppgave å skjømte myndighetenes rettigheter og plikter; noen ønsker å verne sine interesser mot virkninger av virksomheten. Av det følger at *aktørsettet* er meget sammensatt og at det ikke bare er vanskelig for aktørene å få oversikt over det, men også å bli klar over hvilke med- og motinteressenter som gjør seg gjeldende i forhold til ens egne interesser. Her kan vi imidlertid etablere to typer *forbindelseslinjer* mellom aktørene:²⁾

¹⁾ Begrepet *politikk* knyttes som oftest til spørsmålet om *fordeling*; hvem får hva? I tankemodellen som vi har lagt til grunn for framstillingen, står maktmodellen (Hernes, 1975) sentralt – med sin vekt på «aktører, beslutninger, interesser og kontroll». I dette perspektivet er det noe grovt sagt *forskjellene* mellom konsekvensene av de ulike utfall en beslutning kan ha, som avgjør hvor interessert en aktør er i å påvirke den. *Konsekvenser* er med andre ord et sentralt begrep, og det ligger nær opp til politikkbegrepet ved at de begge omhandler «hvem får hva»? Knytter vi så dette til oljevirkomheten, ser vi at vi står overfor et meget «politisk» område, i den forstand at det er store konsekvensforskjeller for aktørene av de ulike utfallene som kan inntre for de mange beslutningene og disposisjonenes vedkommende. Resultatet er blant annet at det er mange som velger å «bry seg med hva som skjer eller ikke skjer i sektoren». Og bildet blir raskt uoversiktlig, når vi prøver å tenke oss hva som skjer når x antall aktører som følge av dette knytter sterke interesser til y antall beslutninger og disposisjoner. Maktmodellen representerer derfor en systematisk tilnærming til den *politikkanalysen* det her er tale om; «hvem får hva», med tillegg av spørsmålene på hvilke måter, gjennom hvilke strukturer og prosesser? Eller med andre ord: hvem evner i kraft av posisjoner og ressurser (kontroll) å realisere sine interesser i bestemte utfall og dermed konsekvenser?

²⁾ Med aktørene tenker vi her utelukkende på organisasjoner av ulike slag, ikke individer.

- Den ene gjelder samspill og konflikt *innenfor* gruppen av hva vi kan kalle institusjoner av samme type, f.eks. innenfor gruppen av oljeselskaper og foretak forøvrig, i settet av offentlige forvaltningsorganer, osv.
- Den andre gjelder samspill og konflikt på tvers av slike grupper, eksempelvis forholdet mellom Oljedirektoratet og et oljeselskap, departement og fiskeriorganisasjon, osv.

Ikke sjelden finner vi sterke konflikter *innenfor* disse gruppene, f.eks. rivalisering mellom oljeselskaper slik vi ser den utspille seg for åpen scene mellom Statoil og Norsk Hydro, eller mellom operatør og leverandør i forbindelse med slutføringen av en leveranse. På den annen side finner vi også viktige samspillinjer. Det kan være samarbeid mellom rettighetshaverne på et felt, slik det utspiller seg i styringsgruppen. Det kan gjelde innarbeidede tillitsforhold mellom enkelte verft og oljeselskaper, mellom engineeringselskaper og oljeselskaper. Og tilsvarende finner vi konflikt og samspill mellom departementer, mellom direktorater og mellom interesseorganisasjoner, for å nevne noen slike «gruppeinterne» forbindelseslinjer. Et godt eksempel er rivaliseringen mellom kommuner om å tiltrekke seg oljevirkosomhet, illustrert ved Stavanger-Bergen kampen som synes å være under oppseiling: lokalt Høyre-styre stiller opp mot lokalt Høyre-styre, dvs. at konflikter, likefullt som samspill, også går innenfor partiene.

I tillegg kommer forbindelseslinjene på tvers av gruppene. Konfliktene som kan oppstå mellom Oljedirektoratet og ulike oljeselskaper om et felts utvinningsprofil er et eksempel på dette, samspillet mellom Olje- og energidepartementet og interessentene bak Fredrikstad Mekaniske Verksted når det gjelder Heimdalkontrakten som ble inngått i desember 1982, er et annet. Tilsvarende kan nevnes ønsket fra Sør-Norge Trålerlag om at det utvikles et bedre samspill mellom laget og departementer og selskaper når det gjelder rørledningsnettets videre utvikling (BT 18.1.83), eller forbindelsen mellom Olje- og energidepartementet og Norges Fiskarlag om hvilke områder som skal lyses ut for leteboring, osv.

Og, for igjen å understreke kompleksiteten i det oljepolitiske bildet, har vi alle situasjonene hvor så å si alle gruppene veves

sammen i saksforløpene: vi står overfor en forhandlingsøkonomi (Berrefjord, 1982). Dette kan vi formulere omtrent på samme måte som i sitatet fra Knut Frydenlunds bok: Enten vi liker eller ikke liker *forhandlingsøkonomien*, er poenget at den er et faktum (NOU 1982:3). Sonderinger, forhandlinger og avgjørelser - ofte i form av kompromisser - utvikles innenfor rammen av en blandingsøkonomi hvor lite er overlatt den rene markedsmekanisme, lite rene statlige avgjørelsesmekanismer.

Og poenget med å trekke fram denne kjennsgjeringen er for sin del at den betyr mye for aktørene som ønsker å gjøre sine syn gjeldende i oljepolitikken. De må ikke bare beherske den sammenhengen de mer formelt sokner til, som f.eks. at oljeselskapet skal håndtere markedskriteriene, at forvaltningen skal følge de byråkratiske normene, osv. De må kunne *operere på tvers av de ulike beslutningskulturene*; kort sagt må de utvikle *et sett av rolleegenskaper* som samsvarer med sammenvevingen av styringssystemer som vi finner ikke minst i oljesektoren - hvor staten har eiendomsretten til forekomstene, oljeselskapene kompetansen til å utvinne dem.

Disse synsmåtene understreker hvor viktig det er å kunne lete seg fram i dette feltet av potensielle samspillere og motspillere. Da er det særlig viktig å være klar over at alliansene kan skifte fra sak til sak. Samspillere på et felt om én aktivitet kan finne hverandre som motspillere om aktiviteter på et annet felt. Så her stilles ikke aktørene bare overfor kravet om å kunne utvikle egnede *strategier*, de må også ha blick for det *taktiske* planet. I et lite miljø som det norske gjelder at man ikke blir for fastlåst i et sett dansepartnere, eventuelt faste motstandere.

Av disse grunnene er det viktig å ha en systematisk *oversikt over aktørsettet*. I listen nedenfor har vi valgt å operere med ni hovedkategorier, alt etter hvilke interesser og oppgaver aktørene har, og dels etter hvor de er plassert i blandingsøkonomien.

1. Myndighetene.

- a. Lokalt nivå: Kommuner og fylkeskommuner - folkevalgte og administrasjon.
- b. Sentralt nivå:
 - Folkevalgte: Industrikomiteén og andre relevante stortingskomitéer.

- Forvaltning: Departement: OED, KAD, ID, MD, HD, FiskD, UD, FinD.
Ytre etater: Oljedirektoratet, Sjøfartsdirektoratet, infrastruktur-organ, utdanningsinstitusjoner, etc.
- c. Utenlandske myndigheter.
- 2. *Oljeselskapene.*
 - a. Norske: Statoil, Norsk Hydro, Saga, evt. et fjerde.
 - b. Utenlandske: Phillips, Elf, Mobil, Shell, Esso, Amoco, Conoco,³⁾...
- 3. *Konsulentfirmaer/Engineering.*
 - a. Norske: NPC, Kværner, Aker, Norconsult.....
 - b. Utenlandske: Brown & Root, Foster Wheeler, McDermott, Bechtel,....
- 4. *Leverandører.*
 - a. Norske: Mekanisk industri (verftene), plastbearbeidende industri, tekstiler og konfeksjon, elektrisk materiell, bygg og anlegg, transportvirksomhet, catering⁴⁾...
 - b. Utenlandske:
- 5. *Kredittyttere⁵⁾ og forsikring.⁶⁾*
 - a. Norske: Den norske Creditbank, Bergen Bank, Storebrand, Vesta, osv.

³⁾ I kapittel 5 gis det en samlet oversikt over rettighetshavere og operatører på den norske kontinentalsokkelen.

⁴⁾ Se f.eks. oppstillinger i NOU 1980:1 «Varer og tjenester til oljevirksomheten».

⁵⁾ I 70-årene ble nordsjøprosjektene stort sett finansiert gjennom såkalt selskapsfinansiering. Det er ventet at prosjektfinansiering og direkte deltakelse av ordinære kredittinstitusjoner vil få økt betydning, dvs. lån hvor låneinstitusjoner yter finansiering av et nærmere spesifisert prosjekt for en eller flere deltakere i prosjektet – som i tilfellet med det utenlandske lånet på 6 300 millioner kroner Saga Petroleum opptok i januar 1983, hvor selskapet som sådant ble betraktet som et prosjekt.

I forbindelse med virkningene av lånefinansiering er det viktig å være klar over § 49 i Kgl. res. av 8.12.72, og § 29 i forslag til ny petroleumsløvsom hjemler adgang for rettighetshaverne til å pantsette sin del i utvinningstillatelsene. Adgangen er ikke fri i prinsippet, og departementet skal måtte samtykke. I Saga-tilfellet ovenfor ble samtykke gitt. Dersom det skulle bli vanlig å pantsette utvinningstillatelsene, kan dette utvikle seg til ikke bare et interessant konstitusjonelt spørsmål, men også til et spørsmål om Norges avhengighet av store internasjonale finansgrupper.

b. Utenlandske: Morgan, Citibank, osv.⁷⁾

6. Sertifiseringsinstanser.

a. Norske: Veritas, ytre etater ovenfor

b. Utenlandske: særlig britiske

7. Interesseorganisasjoner.

a. Arbeidstakerorganisasjoner:

– Ulike forbund innenfor Landsorganisasjonen: Jern og Metall, Norsk Sjømannsforbund, NOPEF, N.F.A.T.F., Arbeidsmandsforbundet, Bygningsarbeiderforbundet, NEKF;

– Andre: ROF, OFS, NOEMFO⁸⁾....

b. Internasjonale arbeidstakerorganisasjoner: International Federation of Chemical and General Workers Union, ICEF,.....

c. Arbeidsgiverorganisasjoner: NAF, Norske Operatørselskapers Arbeidsgiverforening (NOAF), Skipsfartens Arbeidsgiverforening....

d. Næringsorganisasjoner, bransjeforeninger: Mekaniske Verkteders Landsforening, Norsk Industriforening for operatørselskaper (NIFO), Norsk Petroleumforening, Offshoreforeningen, lokale industriforeninger, Norges Fiskarlag..

e. Andre organisasjoner: Miljøvernorganisasjoner...

⁶⁾ Forsikringsutgiftene utgjør en meget betydelig del av de løpende driftsutgiftene for en installasjon. Statoil har f.eks. opplyst at for Statfjord A-plattformen ligger årsutgiftene på ca. 130 millioner kroner eller på vel 13% av de samlede driftsutgiftene.

Ikke noe norsk eller utenlandsk enkeltsekskap for den saks skyld kan gå inn på de ulike objektene på selvstendig måte. Oljevirkosomheten innbyr med sin størrelse og risiko til felles løsninger, som i tilfellene med prosjektfinansiering vi nevnte over i fotnote 5 (jfr. også Heimer, 1980).

⁷⁾ Det er antatt at det er omtrent 15 banker som er svært aktive i prosjektfinansiering i Nordsjøen, de fleste Nord-Amerikanske med nær kontakt til de multinasjonale oljeselskapene. Også banker fra andre land forsøker å komme inn i dette markedet: britiske, franske, tyske, nederlandske, sveitsiske, japanske. For norsk deltakelse, kfr. eksempelvis omstendighetene rundt Saga-lånet nevnt ovenfor.

⁸⁾ ROF = Rederiansatte oljarbeideres forening, OFS = Operatørfagforeningenes Fellessammenslutning, NOEMFO/YS organiserer arbeidstakere på faste og flyttbare installasjoner.

8. Viktige kjøpergrupper.

Oljeselskaper, eksempelvis Det europeiske kjøpekonsortium for gass hvor de store oljeselskapene og statlige interesser er inne i bildet.

9. Forsknings- og utdanningsinstitusjoner.

Oppgavefordelingen fremgår så å si direkte av oversikten. Oversikten kan også utdypes, f.eks. ved en nærmere presisering av hvilke oppgaver som er tillagt de ulike forvaltningsorganene. Interessene følger i mange tilfelle i forlengelsen av oppgaven(e) aktørene har, mens vi kan utdype hva en interesse går ut på, ved å vise til tre sammenvevde faktorer:

- retning; hva og hvem retter den seg mot - f.eks. Mekaniske Verksteders Landsforening som tar opp kontraktsjusen i Nordsjøen i henvendelser til Regjeringen representert ved Olje- og energidepartementet,
- intensitet; hvor sterk er interessen, sett både fra avsenders og mottakers posisjon - for et verft kan en ordre bety eksistens eller konkurs, hos oljeselskapet kan et tilhørende anbud risikere knapt å bli registrert,
- og etter hvordan den konkurrerer med andre interesser aktøren har, f.eks. at et oljeselskap ikke har kapasitet til å være operatør på mange felt samtidig; det må velge hvilke det vil være mest interessert i.

Sagt på en annen måte dreier en viktig side ved interesser seg om oppmerksomhet. *Oppmerksomhet* er imidlertid en knapp faktor som det følgelig må husholderes med. Aktører som sprer sine interesser, dvs. oppmerksomhet, tynt over hele fjøla vil fort komme bakerst i alle køer. Aktører som konsentrerer seg om få saker, blir - alt etter hvilken ressursbeholdning de disponerer over - ofte liggende fremme i køen. Dette rører ved de tre strategiene vi nevnte i kapittel 3 (s. 30), og fagbevegelsen som andre interessenter må spørre seg om oppmerksomheten forvaltes på den mest effektive måten. Hvordan dette forholder seg, kan vi dels lese av hvordan aktørene er plassert i *kontrollstrukturen*, dvs. i aktørsettet som treffer ulike oljepolitiske beslutninger og disposisjoner.

HVEM KONTROLLERER

KONTROLL

Med *kontroll* mener vi forhold som setter et individ, en organisasjon eller f.eks. en bedrift i stand til å påvirke utfallet av en hendelse (Hernes, 1975) - det være seg utfallet av en beslutningsprosess eller innholdet i en nærmere angitt disposisjon. Og grunnen til at aktører både skaffer seg kontroll og dernest velger å anvende den, er interessen de har for slike ulike hendelser. Norges Idrettsforbund vil neppe gjøre store anstrengelser for å skaffe seg kontroll over leveransene til Nordsjøen, like lite som verftene vil bry seg med å kreve del i kontrollen med bruken av tippemidlene.

Hvilke forhold som gir kontroll avhenger av en rekke faktorer, og generelt kan vi si at det finnes ulike *typer av kontroll*. I forbindelse med oljevirkosomheten må vi særlig peke på:

- eiendomsretten til forekomstene, hvor det er snakk om nasjonal eiendom og statlig disposisjonsrett,
- norsk *jurisdiksjon*, som betyr at virksomheten generelt er underlagt norsk lovgivning og hva den angir i form av formelle rettigheter, f.eks. demokratiske, og krav til ulike aktører, f.eks. om å underlegge seg norske miljøvernregler,
- *myndighetenes forvaltningskontroll*, i form av hjemlene til, størrelsen på, egenskapene og evnene til det administrative apparatet det offentlige bygger opp, f.eks. Oljedirektoratet og dets styrke overfor oljeselskapene,
- *kunnskap*, særlig om tekniske forhold, men også den som gjelder fortroligheten med markedene for olje og gass og organiseringen av store sammensatte prosjekter,

- fysiske og finansielle ressurser, det være seg produksjonsutstyr, egenkapital eller kredittverdighet.
- nettverks plassering, det vil si posisjoner en aktør har innenfor nærmere angitte aktørsett, og egenskaper ved relasjonene aktøren har med de øvrige¹⁾ - f.eks. Statoil som har nær kontakt med mange av rettighetshaverne på sokkelen, nære forbindelser til Olje- og energidepartementet og Stortinget, samt et velutviklet kontaktnett vis a vis norsk leverandørmiljø.

Vi nevnte tidligere en serie momenter om makt og innflytelse i kraft av strukturelle trekk, og innenfor beslutningsprosessene: dagsorden, definisjon, deltakelse, beslutning, iverksetting, læring og endring (jfr. s. 32). Bak disse, det vil si som årsaker til makt og innflytelse, finner vi kontrolltypene ovenfor. Posisjon gir innflytelse over definisjon, det samme gjelder effektene av å ha kunnskap. Eiendomsrett kan brukes til å få noe inn på dagsordenen, eventuelt forhindre at noe kommer fram for offentligheten. Finansielle ressurser er ofte avgjørende for at en beslutning kan iverksettes, osv.

I praksis har ingen enkeltaktør full kontroll med det som skjer i virksomheten. Det skyldes for det første at det sjelden bare er én aktør som knytter interesse til en hendelse. Det blir som regel tale om en kontrollfordeling. Den kan riktignok være mer eller mindre skjev, og gi opphav til at noen aktører kommer bedre ut i forhold til sine interesser enn andre. Oljedepartementet og enkelte embetsmenn har f.eks. langt større direkte kontroll med hvilke selskaper som skal få rettigheter til de enkelte blokkene enn den enkelte stortingsrepresentant.

For det andre må vi ta i betraktning sammenhengen mellom aktivitetene (jfr. kap. 2). Vedtak ett sted i denne kjeden, og dermed de som kontrollerte det, har betydning for vedtak andre steder. Som regel må vi her tenke i rekkefølge, dvs. at beslutninger om f.eks. utvinningstillatelse angir premisser for senere disposisjoner om leveranser, o.l. Men vi har også sammenhenger «motsatt vei», f.eks. at et oljeselskaps leverandørbehandling får betydning for senere utvinningstillatelser.

¹⁾ I NOU 1982:3, «Maktutredningen, sluttrapport», kap. 5 er det rapportert en empirisk studie av ulike slike nettverksforbindelser, når det gjelder storforetakene i norsk næringsliv.

Og for det tredje må vi knytte kontrollbegrepet sammen med spørsmålet om usikkerhet. Aktørene som søker å ta del i styringen av virksomheten spiller ikke bare med og mot hverandre - hvilket i seg selv kan avle usikkerhet om utfallet av selve spillprosessen.²⁾ De står også overfor naturgitte forhold, som f.eks. klima og blokkenes fysiske egenskaper.

Når siktemålet er å *overskue kontrollstrukturen* i oljesektoren, må vi lete opp slike sammenhenger mellom beslutninger, aktører, interesser og kontroll. Og vi må kunne se for oss realitetene bak de ulike kontrollfordelingene som utvikler seg. Ta f.eks. forholdet mellom myndighetene og oljeselskapene. Ett alternativ den gang det ble klart at det befant seg olje og gass på kontinentalsokkelen, var at staten kunne sette seg fore å produsere i egen regi. Det skjedde imidlertid ikke, og grunnen var at Norge og staten som sådan manglet kunnskapene og organisasjonsapparatet til å gjøre det. Vi var med andre ord avhengige av de utenlandske oljeselskapene, og gjennom utvinningstillatelser måtte vi overlate en stor del av kontrollen over virksomheten til disse.

På den annen side kan vi nå etter ca. 15 år med virksomheten konstatere at Norge har klart å redusere denne avhengigheten. Ved utbygging av egne oljemiljøer (Oljedirektoratet, Statoil, Hydro, etc.) har Norge *tilegnet seg kunnskapskontroll*.

Og vi har *reduisert denne avhengigheten* av selskaperens kunnskap og praksismonopol ved å benytte andre typer kontroll, i første rekke eiendomsretten og jurisdiksjonen. Dette startet med lovgivningen i 1963 og 1965, ble siden presisert i den kongelige resolusjonen av 8.12.72 og gradvis innarbeidet i praksis gjennom aktiv bruk av konsesjonslovverket - for å nevne noen hovedtrekk i dette forløpet.

Illustrasjonen viser at når man vurderer strategier for å styrke sin samlede kontroll over saker man knytter interesser til, er det viktig å se for seg hvordan man kan bruke visse typer kontroll for å erverve andre. Eller for å tale i maktmodellens (Hernes,

²⁾ Det kan gjelde utfallet av en såkalt forhandlingsøkonomisk prosess hvor mange ulike aktører skal komme fram til et vedtak, eller utfallet av selve markedsprosessen hvor produsenter og etterspørere «spiller med og mot hverandre, innbyrdes og overfor hverandre».

1975) språk; hvordan man kan styrke sin posisjon ved å utveksle kontroll med andre. Innfører vi i tillegg det dynamiske elementet, og dermed det strategiske elementet, ser vi hvordan man kan «utveksle kontroll» med andre over tid på en måte som reduserer andres kontroll i forhold til en selv. For myndighetene har dette spillet dreid seg om å virkeliggjøre ambisjonen om å ha styring og kontroll med sektoren.

KONTROLLSTRUKTUREN

Av det som nå er sagt kan vi lage oss et «pedagogisk og kunnskapsstrategisk» leteskjema til det nærmere arbeidet med å overskue kontrollstrukturen. For det vi kan gjøre, er å sette sammen aktørsettet slik vi skisserte det i kapittel 4 og oppstillingen av de ulike aktivitetene (kap. 3). Fører vi dette til ytterste konsekvens, vil vi selvsagt få en meget stor tabell. I figur 5 har vi nøyd oss med å gjengi en kortversjon.

Holder vi oss til figur 5, ser vi hvordan vi får fram mer eksakte spørsmål om kontrollfordelingen. Vi kan f.eks. spørre:

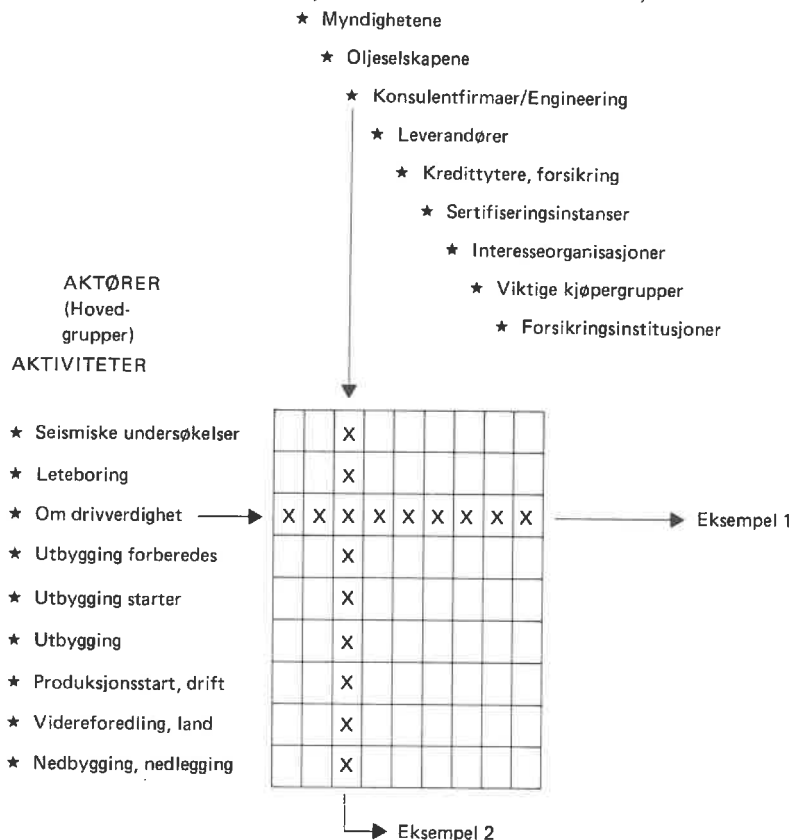
- hvordan er kontrollfordelingen mellom de ulike aktørene om en bestemt aktivitet, f.eks. om leteboring,
- hvordan er situasjonen for en bestemt aktør, når vi vurderer de ulike aktivitetene under ett, f.eks. for Oljedirektoratet,
- hvor har de enkelte aktørene sine relativt sterkeste posisjoner, og
- hvor har de sine svakeste?

I figur 5 har vi markert to eksempler på problemstillinger leteskjemaet legger for dagen:

- I eksempel 1 er kontrollfordelingen rundt avgjørelsen om et felt er drivverdig å betrakte som den avhengige variabelen, eller som den man ønsker å få forklart eller finne ut av. Spørsmålet kan gi opphav til nitide case-studier, f.eks. hvor en rekonstruerer og analyserer prosessen fram til en bestemt drivverdighetserklæring, f.eks. for Gullfaksfeltet.³⁾ Man kan ta for seg flere slike prosesser for å sammenlikne dem og trekke generelle konklusjoner, eventuelt bringe inn sammen-

³⁾ Dette kan være «hovedfagstudentens» tilnærming.

Figur 5. Leteskjema – om kontrollstrukturen⁴⁾



likninger med forholdene i andre land, f.eks. Storbritannia.⁵⁾ Det kan være at man vil gå inn i en pågående prosess og rekonstruere forløpet så langt, samt sannsynliggjøre det videre.⁶⁾ Eller det kan dreie seg om en interessant blant de mange som går slik systematisk til verks for å stake ut strategi og taktikk, i lys av de øvrige aktørenes posisjoner.⁷⁾ For alle

⁴⁾ I tillegg til disse aktivitetene kan man tenke seg en analyse om kontrollfordelingen når det gjelder nasjonaløkonomiske og utenrikspolitiske spørsmål, samt sosiale virkninger. Jfr. kap. 3.

⁵⁾ Dette kan være «doktorandens» tilnærming.

⁶⁾ Dette kan være «journalistens» tilnærming.

⁷⁾ Dette kan være «oljeselskap A's» tilnærming.

hensiktene gjelder at man må spørre seg om kontrollfordelingen.

- I eksempel 2 er det en aktørs andel av kontrollen med så å si sektoren som helhet som er den avhengige variabelen. I dette tilfellet har vi reist spørsmålet om konsulentfirmaenes plassering, først og fremst engineeringsselskapene. I sin ytterste konsekvens fordrer spørsmålet at man analyserer kontrollfordelingen aktivitet for aktivitet, for så å summere og konkludere om engineeringsselskapenes eller et nærmere angitt selskap, f.eks. Norwegian Petroleum Consultants, stilling. Dette kravet er selvsagt å tøye idéen med leteskjemaet for langt. Hensikten er å spore opp relevante underspørsmål for et hovedspørsmål av denne typen. Da vil vi raskt komme på sporet av «ruter» i skjemaet som det er riktigere å konsentrere analysen om enn andre. I dette tilfellet vil det bli aktivitetene som gjelder utbygging - herunder prosjektering av installasjonen og konsulentens rolle for framdriften av utbyggingen. Da vil en også raskt måtte ta for seg effekten av ulike løsninger for prosjektorganisasjonens vedkommende: har operatøren valgt en modell hvor konsulenten er tildelt stor myndighet på operatørens vegne, eller holdes mye av kontrollen i oljeselskapet.⁸⁾

Vi skal ikke ta for oss kontrollstrukturen i hele sin bredde. Det vil selvsagt sprengte alle rammer. Det vi likevel kan slå fast etter en grov gjennomgang, er at det er tre faktorer som peker seg ut i det strategiske feltet som kontrollstrukturen representerer:

1. Myndighetenes kontroll gjennom utlysning av blokker og tildeling av lete- og utvinningstillatelser,
2. Oljeselskapenes kontroll i kraft av å ha den operative rollen i feltet, ved at de står for leting, utbygging, produksjon og salg, og
3. Statoils plassering.

1. *Utvinningsstillatelsene.* Gjennom utvinningsstillatelsene som Regjeringen gir, overføres for en stor del iverksettingen av

⁸⁾ For nærmere om slike spørsmål, se Moe-utvalgets rapport om kostnadsanalysen av 70-tallets utbyggingsprosjekter, eller A. L. Stinchcombe, «Delays and Project Administration in the North Sea», Arbeidsrapport nr. 14 fra IØI, juni 1979.

oljepolitikken til oljeselskapene. Konsesjonsprosedyren og utfallet av den kan derfor sees på som *den sentrale transaksjonen i oljepolitikken*; oljeselskapet får adgang til inntektsstrømmen og den såkalte oljerenten som forekomstene gir opphav til mot å akseptere betingelser myndighetene setter. Prosedyren rundt transaksjonen kan i korthet skisseres slik:⁹⁾



Innledende studier av seismiske opplysninger, vurderinger om hvor det vil være strategisk riktig å styrke kartleggingen av sokkelen, etc. I Olje- og energidepartementet og Oljedirektoratet

Forslag og dernest Stortingsvedtak om hvilke blokker som skal utlyses

Blokker utlyses - «konsesjonsrunde»¹⁰⁾

Oljeselskap søker på blokker

Vurdering i Olje- og energidepartementet, forhandlinger mellom departement og potensielle rettighetshavere

Valg av rettighetshavere, operatør(er) og presisering av de nærmere betingelsene for tillatelsen.

I hovedsak er prosedyren *et departementalt anliggende*, hvor embetsmenn forhandler med selskapene og må utøve skjønn på de folkevalgtes vegne. Av forretningsmessige hensyn er viktige deler av prosessen lukket, og opplysninger og dokumenter i denne forbindelse er underlagt strengere regler om taushetsplikt

⁹⁾ Nærmere om prosedyren, se kap. 7.

¹⁰⁾ Departementet kan også tildele utvinningstillatelser uten utlysning. Kgl. res. 8.12.72, § 12. Se også fotnote 5 side 78.

enn de vi finner i det generelle offentlighetsprinsippet.¹¹⁾ Men det oppstår også klare glidninger når det gjelder denne arbeidsdelingen med Stortinget. Debatten om Troll-feltet, og de to stortingsmeldingene om dette som h.h.v. DNA-regjeringen (St.meld. nr. 123 (1980-81)) og Høyre-regjeringen (St. meld. nr. 99 (1981-82)) har lagt fram, har f.eks. ført til at Stortinget må gå relativt detaljert til verks i spørsmålene om fordeling av rettigheter og operatøroppgaver.

Når utvinningstillatelsen gis så sentral plass, hører det også med i bildet å reise spørsmålet om iverksetting fra myndighetenes side, og da først og fremst om hvordan de kontrollerer og følger opp at konsesjonsvilkårene blir fulgt av selskapene. Også dette kommer vi nærmere tilbake til i den leveransepolitiske analysen i del II, (s. 86–88).

2. *Oljeselskaperes operative rolle.* I tabell 1 viser vi hvilke oljeselskaper som deltar på norsk sokkel ved årsskiftet 1982/83. I figuren er Troll-feltet fordelt i henhold til Regjeringens forslag i St.meld. 99 (1981-82). Det endelige utfallet står her igjen å se.¹²⁾

Ellers ser vi av tabellen at det har skjedd en gradvis *fornorskning* over tid, i tråd med endringen i avhengighetsforholdet mellom de utenlandske oljeselskapene og norske interesser som vi beskrev tidligere.

I kapittel 2 gjenga vi et oversiktskart over feltene på norsk sokkel. I tabellene 2, 3 og 4 viser vi hvilke oljeselskaper som er inne på de ulike feltene, og vi har valgt å dele inn i tre typer felt pr. 1982/83:

- felt i drift (tabell 2)
- felt under utbygging (tabell 3), og
- felt til vurdering (tabell 4).

Spør vi med andre ord om hvilke aktører som er de viktigste iverksetterne av norsk oljepolitikk, utgjør disse tabellene et nødvendig utgangspunkt for å komme på sporet av svaret.

3. *Statoils plassering.* Statoil ble etablert i 1972, ut fra flere hensyn. For det første mente man det var riktig å bygge opp en

¹¹⁾ Se f.eks. § 35 i utkastet til forskrifter i forbindelse med forslaget til ny petroleumslov. NOU 1979:43, s. 143.

¹²⁾ Jfr. fotnote 3, kap. 2.

Tabell 1. Foretak rangert etter hvor mange utvinningstillatelser de har eierretter i og etter når de ble tildelt. I parantes angis antall utvinningstillatelser de er operatør for. 1982

Foretaksnavn	1965-69	1970-74	1975-79	1980-82*	I alt
Statoil ¹⁾	6	6 (1)	16 (6)	28 (8)	56 (15)
Norsk Hydro	10	3 (1)	9 (4)	21 (9)	43 (14)
Elf Aquitaine	10 (7)	2 (1)	3	6 (1)	21 (9)
Saga		3 (1)	4 (1)	13 (5)	20 (7)
Esso	5 (5)	2	2	6	15 (5)
Phillips Petroleum	7 (4)		2	5 (1)	14 (5)
Norsk Agip	7		3 (1)	3	13 (1)
Norske Shell	3 (3)	1	1 (1)	6 (1)	11 (5)
Norske Conoco	1	2 (1)	1	5 (1)	9 (2)
Amoco	3 (3)	1	2 (1)	2	8 (4)
BP Petroleum	2 (2)	1	2 (1)	3 (1)	8 (4)
Mobil		1 (1)	2	3	6 (1)
Unionoil	1 (1)		2	1	4 (1)
Norske Gulf	1 (1)		1 (1)		2 (2)
Total Marine	10	2	3	3	18
Deminex			4	4	8
Arco			1	5	6
Norske Fina	4		2		6
Cofranord	6				6
Coparex	6				6
Eurafrep	6				6
Amerada Hess	3	1	1		5
Texas Eastern	3	1	1		5
Texaco			1		1
Svenska Petroleum	1			2	3
NOCO ²⁾	3			2	3
Volvo Petroleum				2	2
Norske Hudbay	1	1			2
Hispanoil				1	1
Norske Getty			1		1
Petro-Canada			1		1
Superior-oil			1		1
Tenneco			1		1
Sunningdale		1			1
Uglands Rederi		1			1
Bow Valley		1			1
Marathon Petroleum		1			1
Norske Murphy	1				1
Norske Ocean Exploration Co.	1				1
K/S Pelican & Co. ³⁾	1				1

Foretaksnavn	1965-69	1970-74	1975-79	1980-82*	I alt
K/S A/S Polaris Oil Consortium ⁴⁾	1				1
Wintershell	1				1
ØMV Norge	1				1

*) Inkluderer 7. tildelingsrunde – Træna-banken, og 31/3, 31/5 og 31/6 i Trollområdet i samsvar med St.meld. nr. 99 (1981-82).

Kilde: Sammenstilling av opplysninger fra OED, Faktaheftet 1982:2.

- 1) Opprettet i 1972. Andeler i utvinningstillatelset fra før den tid skyldes at selskapet har overtatt rettigheter staten forbeholdet seg.
- 2) Aksjonærer i Norwegian Oil Consortium A/S & Co. (NOCO): A/S Akers mek. verksted, Sig. Bergesen d.y. & Co., Aktieselskapet Borregaard, Elkem-Spigerverket A/S, A/S Ganger Rolf, A/S Kosmos, A/S Kværner Brug, A/S J. Ludwig Mowinckels Rederi, Norcem A/S, Norgas A/S, Platou Incentive A/S, A/S Selvaagbygg, Smedvigs tankrederi A/S, Forsikringsaksjeselskapet Storebrand, A/S Union (Union Co.), Forsikringsaktieselskapet Vesta, Westfal-Larsen & Co. A/S, A/S Wilh. Wilhelmsen-gruppen. NOCO er nå gått til Saga.
- 3) Deltakere i K/S Pelican & Co. A/S Consensio, A/S Fredrikstad mek. verksted, Aktieselskapet Hafslund, Sigurd Herlofsen & Co. A/S, Behrens & Kahrs A/S Selvaagbygg, A/S Kreditt-Finans, A/S Sydvaranger, A/S Viul Tresliperi, Paal Wilson & Co. A/S, A/S Årdal og Sunndal Verk.
- 4) Deltakere i K/S A/S Polaris Oil Consortium: Bukser & Bjergningsselskapet A/S, A/S Nor-Del (Bjørn Bjørnstad & Co.), A/S Salamis (I. M. Skaugen & Co.), Anjara A/S v/skipsreder Henry Tschudi, A/S Awiks (Anders Wilhelmsen & Co.), Den norske Amerikalinje A/S, A/S Ocean (John P. Pedersen & Søn), Øyvind Lorentzen Activities A/S.

Tabell 2. Operatør og rettighetshavere på petroleumfelt på norsk sokkel som er i drift. Størrelsen på feltene er målt i mill. Sm³ for olje (inkl. NGL) og mrd. Sm³ for gass.

Felt	Produksjonsstart	Utvinnbare ressurser (opprinnelig utvinningsbare)		Operatør	Rettighetshavere
		Olje	Gass		
EKOFISK-OMRÅDET Omfatter feltene Albuskjell, Cod, Edda, Ekofisk, Eldfisk og Vest-Ekofisk	1971	105 (251)	151 (210)	Phillips Petroleum	Norske Fina Norsk Agrip Norsk Hydro Elf Aquitane Total Marine Eurafrep Norge Coparex Norge Cofranord Norske Shell Amerada Petroleum Texas Eastern NOCO
FRIGG ¹⁾	1977	1 (1)	90 (127)	Elf Aquitane for utbygging og drift Total Marine (UK) for ilandføringssystemet	Norsk Hydro Total Marine
STATFJORD ²⁾	1979	352 (367)	40 (40)	Mobil	Statoil Conoco Esso Norske Shell Saga Petroleum Amoco Amerada Hess Texas Eastern
MURCHISON ³⁾	1980	8 (9)		Conoco (UK) Ltd.	Samme som på Statfjord
VALLHALL	1982	36 (36)	28 (28)	Amoco	Amerada Petroleum Texas Eastern NOCO

¹⁾ Dette er norsk andel 60,82%.

²⁾ Dette er norsk andel 84,09%.

³⁾ Dette er norsk andel 16,25%.

Kilde: Sammenstilling av opplysninger fra Faktaheftet, OED, 1982:2 og Perspektiver for oljevirsomheten på kontinentalsokkelen, OD, august 1982 (St. meld. nr. 40 (1982-83)).

Tabell 3. Operatør og rettighetshavere på petroleumfelt på norsk sokkel som er under utbygging. Størrelsen på feltene er målt i mill. Sm³ for olje (inkl. NLG) og mrd. Sm³ for gass.

Felt	Produksjonsstart	Utvinningsbare ressurser		Operatør	Rettighets havere
		Olje	Gass		
NORD-ØST FRIGG	1984		4	Elf Aquitaine	Norsk Hydro Total Marine Statoil Esso
ODIN	1984		22	Esso	
HEIMDAL	1986	4	31	Elf Aquitaine	Statoil Marathon Petroleum Bow Valley Sunningdale Oils Norsk Hydro Total Marine Saga Petroleum Uglands Rederi
GULLFAKS	1987	234	22	Statoil	Norsk Hydro Saga Petroleum
ULA	1987	28	2	BP Petroleum	Norske Conoco Statoil K/S Pelican & Co

Kilde: Sammenstilling av opplysninger fra Faktaheftet, OED, 1982:2 og Perspektiver for oljevirkosmheten på kontinentalsokkelen, OD, august 1982 (St. meld. nr. 40 (1982-83)).

Tabell 4. Operatør og rettighetshavere på petroleumfelt på norsk sokkel som er til vurdering. Størrelsen på feltene er målt i mill. Sm³ for olje (inkl. NGL) og mrd. Sm³ for gass.

Felt	Olje	Gass	Operatør	Rettighetshavere
HOD	9	7	Amoco	Amerada Petroleum Texas Eastern NOCO
TOMMELITEN	9	24	Statoil	Phillips Petroleum Norske Fina Norsk Agip
BALDER	35		Esso Norsk Hydro på 15/5 Statoil på 15/8 og 15/19	Elf Aquitaine Total Marine
OSEBERG	117	60	Norsk Hydro	Statoil Elf Aquitaine Total Marine Mobil Saga Petroleum
TROLL	165	1.580	Norske Shell på 31/2 Norsk Hydro ¹⁾ på 31/6 Statoil ¹⁾ 31/3 og 31/5	Norske Conoco Superior Oil Saga Petroleum
ASKELADDEN		110	Statoil	Esso Norsk Hydro Elf Aquitaine Phillips Petroleum

¹⁾ I flg. forslaget i St. meld. nr. 99 (1981–82).

Kilde: Sammenstilling av opplysninger fra Faktaheftet, OED, 1982:2 og Perspektiver for oljevirkksomheten på kontinentalsokkelen, OD, august 1982 (St. meld. nr. 40 (1982-83)).

forretningsmessig kompetanse på området som dessuten var underlagt statlig kontroll. For det andre dreide det seg om å vinne nasjonal kunnskapskontroll, og for det tredje om å få et styringsredskap for myndighetenes vedkommende som kunne

supplere de mer ordinære former for forvaltningskontroll; med andre ord om tre variasjoner over samme tema - nasjonal kontroll.

Siden den gang er etableringsvedtaket fulgt opp på særlig to måter. Selskapet har hatt en indre utviklingsdynamikk Norge aldri har sett maken til (kfr. «Statoilboken» (Hansen et. al., 1982) som ble utgitt i forbindelse med selskapets 10-års jubileum), og det har fått en sterk posisjon over årene gjennom utvinningstillatelsene, og spesielt statsdeltakelsesavtalene, som myndighetene har inngått med de øvrige selskapene.¹³⁾

Statoils sentrale stilling i norsk oljepolitikk er uomtvistelig, såvel politisk som i praksis. På den annen side er det ingen som benekter at selskapets størrelse og innflytelse i relasjon til det norske samfunn må være gjenstand for løpende debatt. Selskapet utvikler seg ikke bare, sammen med de to øvrige norske oljeselskapene, til å bli en forretningsøkonomisk gigant i norsk sammenheng.¹⁴⁾ Og hver for seg og sammen representerer de tre ikke bare en motvekt mot utenlandsk dominans. De er også et kraftsentrum i forhold til hva vi kan kalle kapasiteten i vårt politiske og konstitusjonelle system; vi er tross alt ikke flere enn 4 millioner innbyggere, vi har ikke flere enn 155 stortingsrepresentanter, og den sentrale forvaltningen har begrenset kapasitet i forhold til engasjementet og framdriften selskapene legger for dagen.¹⁵⁾

Mellbye-utvalgets oppgave var å legge fram alternative måter å organisere statens deltakelse i petroleumsvirksomheten på. I mandatet for utvalget gikk det fram at det først og fremst var Statoils plassering som skulle foreslås endret. Mandatet opererer med et skille mellom forretningsmessige og forvaltningsmessige oppgaver, og utvalget ble bedt om å finne organisasjonsløsninger som skilte disse to. Utvalget la fram sin innstilling 21. februar 1983, og den gikk ut på at Statoil skulle få redusert deler av de fortrinn det

¹³⁾ Se f.eks. St. meld. nr. 53 (1979–80) «Om virksomheten på den norske kontinentalsokkelen», s. 39, eller skissen av Statoils posisjon som fulgte mandatet til Mellbye-utvalget, det opprinnelige Helleesen-utvalget.

¹⁴⁾ For en nærmere omtale av denne problemstillingen, se NOU 1982:3, kap. 5, s. 155–156.

¹⁵⁾ Her er det nærliggende å peke på den omfattende informasjonsvirksomheten, det velutviklede lobbyarbeidet og de mange mediastrategiske og -taktiske manøvrene selskapene daglig driver med.

hittil har hatt ut fra gjeldende statsdeltakelsesavtaler; at selskapet ikke lenger bæres av de øvrige rettighetshaverne i letefasen, og at glideskalaen tillegges staten direkte, m.v. OED skal i stedet komme inn med eierandeler tilsvarende det Statoils blir redusert med.

Statoils sentrale plassering er som nevnt politisk bestemt og iverksatt. For å følge opp sin myndighet over selskapet har Stortinget sikret seg en løpende kontroll med selskapets virksomhet gjennom §10 i *vedtektene* for selskapet. Denne spesifiserer Statoils informasjonsplikt overfor departement og Storting, og selskapet er gjennom dette avhengig av å få politisk klarering i spørsmål som har politiske, prinsipielle eller samfunnsøkonomiske implikasjoner. Går vi således tilbake til kontrollstrukturen og leteskjemaet, betyr dette at Statoil ved siden av å ha en særskilt sterk stilling, også er gjenstand for en særskilt kontroll fra myndighetenes side. Igjen kan vi betrakte dette som en transaksjon, hvor Statoil har fått en ekstraordinær kontrollposisjon mot å bli ekstraordinært kontrollert.

Dette er imidlertid på det formelle planet. Hva en Statoil-debatt bør dreie seg om er i tillegg hvordan denne transaksjonen utvikler seg i praksis. Og det ble nevnte utvalg ikke bedt om å analysere nærmere forut for analysen av hva som skal være en egnet *institusjonell endring*. Fra Regjeringens side var synspunktet når mandatet ble utformet, at Stortingsflertallet mente Statoils plassering kunne utvikle seg til et styringsproblem, og at man på det grunnlag kunne gå direkte løs på spørsmålet om hvordan plasseringen bør endres (iflg. svar på spørsmål om dette til Terje Osmundsen, Statsministerens kontor).

En alternativ og trolig mer egnet fremgangsmåte ville være å se nærmere på styringsproblemet, for så å skissere organisasjonsløsninger. For det det er behov for, er en mer inngående analyse av *Statoils nåværende og fremtidige stilling* sett i forhold til de tre hovedkategorier selskaper vi har på sokkelen: 1) store multinasjonale (Esso, Shell, etc.), 2) andre utenlandske og 3) andre norske; sett i forhold til kravene Nordsjøen stiller, og i forhold til norsk økonomi og politikk. Dernest kunne man diskutere hvilke institusjonelle endringer som eventuelt er påkrevet i forhold til målsettingene for oljevirkksomheten spesielt og samfunnsutviklingen generelt. Dette reiser med andre ord spørsmålet om endring.

OM ENDRING

Vi har nå gitt en oversikt over hovedlinjene i oljepolitikken; fra den korte skissen av sektoren vi startet med i kapittel 2, via beslutningene og disposisjonene vi trakk fram i kapittel 3 og aktørperspektivet i kapittel 4, til denne omtalen av kontrollstrukturen. Disse elementene er nærmest som biter i et puslespill - *det oljepolitiske spillet*.

Hittil har vi bare indirekte tatt for oss spørsmålet om hvordan sektoren utvikler og endrer seg. Ser vi nærmere på dette spørsmålet finner vi at vi kan sondre mellom to former for endring. For det første den vi tidligere omtalte som *organisatorisk og institusjonell endring*, hvor etableringen av Statoil og Oljedirektoratet, utviklingen av lovverket, m.v. ble trukket fram som eksempel. Til denne endringsformen vil vi også regne oljeselskapenes, leverandørenes og de øvrige aktørenes endringer av sine organisatoriske grunntrekk.

Grensen overfor den andre endringsformen, den vi vil kalle det *underliggende endringsforløpet*, er derfor ikke skarp. For å vise hva vi her tenker på, kan vi gå tilbake til kontrolltypene vi skisserte innledningsvis i kapitlet, hvor særlig de tre siste er aktuelle: underliggende endringer finner sted ved at de ulike aktørene samler opp og utvikler kunnskap samt fysiske og finansielle ressurser, og ved at det stadig skjer endringer i nettverkene, og følgelig i nettverksplasseringene.

Begge endringsformene kan spores tilbake til aktørenes interesser; de er resultater av *målrettet atferd*. Noen ganger er forbindelsen mellom endring og aktør lett å finne, som i tilfellene hvor myndighetene endrer lovverket, eller et oljeselskap velger å sette inn deler av sin globale kapasitet i Nordsjøen. I andre tilfelle er endringene typiske sumvirkninger av aktørenes tilpasninger, slik vi kan betrakte utviklingen i et marked, eller endringer i et departements posisjon som følge av at mange eksterne aktører søker å knytte fastere forbindelser til det.

Endringsanalysene må derfor også omfatte aktørenes *grunnleggende interesser*, og spørsmålet om hvorfor og hvordan disse endres. Konjunktursituasjonen kan føre til at bedrifter som taper etterspørsel i andre markeder, øker sin grunnleggende interesse for vare- og tjenesteleveransene til petroleumsvirksomheten.

Staten kan endre sin grunnleggende interesse for den samlede produksjonen på feltene, som følge av endrede prisprognoser på lang og mellomlang sikt. Da er det mest nærliggende å peke på interessen for statsinntektene, men også hensynet til sysselsettingen på land og distriktpolitiske vurderinger teller med. Oljeselskapene kan øke sin interesse for Nordsjøen dersom det er utsikt til økende politisk risiko i områder hvor de ellers kunne ha satset sine ressurser. Eller det kan skifte den andre veien, f.eks. at den globale etterspørselen svekkes, og at selskapenes forsyningsbehov dekkes rimeligere på sikt i andre produsentland. Eller selskapene kan falle fra som interessenter etter avveininger mellom egne fortjeneste- og vilkårsbehov på den ene siden, norske skatte- og konsesjonskrav på den andre, noe som vi har sett eksempler på som da Shell sa fra seg konsesjonen selskapet ble tilbudt på Træna-banken, og Norske Getty som trapper ned sin virksomhet i Norge (BT, 16.2.83). Oljepolitikk er når alt kommer til alt tuftet på «forretning».

Men interesser endres også i det skjulte. Beste eksempelet knytter seg til hva som i virkeligheten skjer når en aktør «innarbeider» seg i en bransje: de *opprinnelige interessene sementeres og forsterkes*.

Disse synsmåtene om utvikling og endring understreker at når vi er ute etter et helhetlig eller overskuende perspektiv på oljepolitikken, gjelder det ikke bare å kunne plassere de ulike aktivitetene og beslutningsoppgavene, aktørene og kontrollposisjonene i forhold til hverandre. Vi må også ha med oss *tidsdimensjonen*. Oversikt er, for å bruke et abstrakt uttrykk, å kunne skue i tid og rom.

Dette er en vesentlig forutsetning for å kunne *handle strategisk og taktisk* i feltet, noe alle interessentene selvsagt er ute etter å klare. Oljeselskapene vil sikre seg og sine interesser gjennom leveransekontraktene de etablerer med andre. Norske verft ønsker å kunne sikre sin ordretilgang på kort sikt, og å få utviklingsmuligheter på lang. Fagbevegelsen, de enkelte bedriftsklubbene, forbundene og de lokale samorganisasjonene, vil sikre arbeidsplassene. Myndighetene på sin side, som nærmest har til oppgave å skifte vær og vind mellom interessentene og «samtidig gjøre alle til lags», må utvikle en leveransepolitikk hvor styringsressursene eller tiltakene som settes inn, må orga-

niseres mest mulig effektivt og stå i rimelig forhold til målene og ambisjonene som er staket ut (Berrefjord og Heum, 1983).

Her brukte vi bare eksempler fra det leveransepolitiske feltet. Hensikten med det var

- å vise at detaljanalyser om oljevirksomheten må plasseres i *den større oljepolitiske sammenhengen* vi har skissert i denne del I av rapporten, og
- å markere overgangen til rapportens del II, hvor vi skal gjennomføre en *nærmere analyse av den leveransepolitiske situasjonen*.

DEL II

LEVERANSE- SPØRSMÅLET – EN OLJEPOLITISK SITUASJONS- ANALYSE

LEVERANSER AV VARER OG TJENESTER.

LEVERANSEKARTET

Olje- og gassutvinningen på kontinentalsokkelen krever store beløp i form av investeringer og løpende driftsutgifter. I tillegg kommer kostnadene til transportsystemene og videreforedlingen på land. Petroleumsektoren avtar med andre ord store mengder varer og tjenester og det er derfor et betydelig marked for annen næringsvirksomhet. Nedenfor skal vi se nærmere på hvilke varer og tjenester det er snakk om.

Som tidligere nevnt er det da vanlig å dele virksomheten i tre hovedfaser:

- a. *letefasen*, som omfatter drift av boreplattformer, servicebaser og forsyningsvirksomhet,
- b. *feltutbygging*, hvor vi har brønnarbeider og forsyningsvirksomhet, sammen med bygging av produksjonsplattformer, diverse faste installasjoner, rørledningsnett og mottakerstasjoner, m.v., og
- c. *produksjonsfasen*, som gjelder drift og vedlikehold av installasjonene, arbeid ved servicebaser og forsyningsvirksomhet.

A. *Letefasen*. Letefasen består av tre trinn eller aktiviteter: sjøkartbygging, geologiske undersøkelser og prøveboring. Av disse tre er det først og fremst den siste som peker seg ut i vår sammenheng. Når det gjelder de to første, finner vi egne selskaper som har spesialisert seg på seismiske undersøkelser, som f.eks. det norske Geco, i tillegg til at Oljedirektoratet og selska-

pene leter med egne ansatte og dels ved å kjøpe konsulenttjenester utenfra.

I markedet for leie av borerigger finner vi ulike typer borefartøyer: oppjekkbar plattform, nedsenkbare, halvt nedsenkbare og boreskip. Utsiktene for 1983 er at det vil være ledig kapasitet i rigggmarkedet, noe ikke minst Norges Rederforbund/Offshoreforeningen er opptatt av når de taler mot å styre kontrakter til norsk landbasert virksomhet, av frykt for at en slik praksis kan redusere deres adgang på det internasjonale rigggmarkedet.¹⁾

Borefartøyene er utstyrt til å utføre selve boreprosessen.²⁾ I tillegg er det her et marked for hjelpeutstyr, som f.eks. kraner, kraftforsyningsenheter, kjetting, kabel, ankersystemer, lenser, pumper, m.v. Dessuten skal det leveres spesialmateriale som nyttes for boring - boreslam, sement, brønnhoder og sikkerhetsventiler. I tillegg kommer en rekke hjelpeinnretninger, først og fremst i forbindelse med transportbehovet: forsyningsskip, redningsfartøy, dykkerfartøy, hjelpefartøy, helikoptertransport og cateringtjeneste. Likeens trekker prøveboringen veksler på landbasene.³⁾

Aktiviteten i «letemarkedet» som her er beskrevet følger for en stor del av antallet hull som påbegynnes hvert år, med forbehold om forskjellene mellom hullene alt etter hvor store havdyp de ligger på og hva slags undersjøiske strukturer det er tale om. Derfor varierer også kostnadene pr. letehull. Av de totale kostnadene for ett hull regner en med at ca. 40% går til riggleien, hvorav omtrent 1/4 er mannskapskostnader; 25% er mer rene forbruksvarer, hvor foringsrør, boreslam og drivstoff er viktigste komponenter; 10% dreier seg om servicetjenester, 15% om transport, mens det i den resterende 10% diverseposten er spesialutstyret som trekker mest (NOU 1980:1, s. 15). Når disse tallene er nevnt, må det også nevnes at det innenfor 40%-posten om riggleie skjuler seg en egen fordeling av vare- og tjenestekjøp

1) Av samme grunner foreslår de at den norske leteaktiviteten bør trappes betydelig opp. Se f.eks. Rederforbundets direktørs uttalelse til NH&ST, 27.1.83.

2) Se forøvrig Kjell Stenstadvold, 1983, s. 33 for en nærmere omtale av markedet for nybygging av rigger.

3) De tre viktigste basene er Aker Norsco i Tananger og Norseia i Dusavik (begge Stavangerområdet) og CCB-basen på Sotra utenfor Bergen.

til drift og vedlikehold, hvor service og reparasjon av elektrisk utstyr, ankersystemer, m.v. kommer inn (NOU 1980:1, s. 16). Dette er varer og tjenester som for en stor del åpner adgang for lokal virksomhet.

B. *Feltutbygging*. I de tilfeller hvor forekomstene som oppdages gir grunnlag for nærmere vurdering om å bygge ut et felt, beveger virksomheten seg over i feltutbyggingsfasen. Arbeidet med å skissere tekniske løsninger for utbyggingen tar til, og det føres videre i mer konkrete former for *prosjektering* og uttegning av det tekniske konseptet rettighetshaverne bestemmer seg for. For disse oppgavene er det behov for *ingeniørtjenester*, dels fra selskapenes egne staber, dels ved bruk av engineeringsselskaper og konsulentfirmaer.

Enkelt sagt er oppgaven å bygge ut et produksjonsanlegg til havs, og det er flere oppgaver eller *funksjoner* som skal dekkes. Aktuelle plattformer er boreplattformer for boring av produksjonshull, bore- og separasjonsplattform, injeksjonsplattform, produksjonsplattform som bearbeider oljen og gassen, lagerplattformer, boligplattformer, stigerørplattform og eventuelt kombinerte plattformer som kan dekke flere slike funksjoner.⁴⁾ I tillegg kommer valg av transportløsning, f.eks. bøyelasting ute på feltet, rørledning til land, og i denne forbindelse spørsmålet om terminaler og anlegg for å skille ulike gassarter, m.v. Alt må planlegges og tegnes ut ned til minste detalj.

Summert opp står vi her overfor et viktig marked for *ingeniørtjenester*, og det har utviklet seg betydelig norsk kompetanse på området, først og fremst med utspring i verkstedbransjen - som i tilfellene Aker Engineering, Kværner Engineering og NPC.

For selve utplasseringen av byggeoppdragene er det viktig hvorvidt utbyggerne har valgt *betongstruktur* eller *stålplattform*. Dernest følger så å si utstykkningen av enkeltoppdrag, store og små. Det kan gjelde oppdelingen i moduler og løsninger når det gjelder utrustningen i skaftene og på dekk. Alt etter hvilke modularisering og pakkelsninger som velges, kan sjansene for de ulike leverandørene øke eller synke. Små verft og delleveran-

⁴⁾ For nærmere omtale av spørsmålet om konseptvalg, se gjennomgangen av dette spørsmålet i Moe-utvalgets rapport, «Kostnadsanalysen, Norsk Kontinentalsokkel», 1980.

dører kan falle ut innenfor et opplegg hvor pakkene er store og kompliserte, mens oppdragene på den annen side kan stykkes opp for å passe bedre inn i den norske bedriftsstrukturen.⁵⁾ Her er det først og fremst verftene som kommer inn i bildet, eller mekanisk industri og bygg og anlegg mer generelt.

I NOU 1980:1 opererer man videre med tre former for leveranser når man har kommet til dette stadiet: *spesialleveranser, leveranser gjennom agenter og produksjonsarbeid* av mer generell karakter. Førstnevnte omfatter utstyr som produseres av spesialfabrikker, blant annet pumper, kabler, motorer, ventilasjonsanlegg, heiser, separatorer, strømforsyningsenheter og målesystemer. Leveranser gjennom agenter, sies det i utredningen, er utstyr som bare delvis produseres i Norge og utstyr som ikke produseres her, som ventiler og flenser, stål med særskilte spesifikasjoner, rør og elektrisk utstyr. Produksjonsarbeid av mer generell karakter gjelder utstyr i form av stålarbeider og underleveranser vedrørende tanker, sveisejobber som er stykket ut, bygging av stålrammer, elektrisk arbeid, instrumenteringsarbeid, maling og brannbeskyttelse.

Videre har vi markedene som knytter seg til *legging av rørledninger og bygging av terminaler og anlegg på land*. Også her er det behov for ingeniør- og konsulenttjenester, rørleveranser, utstyr og arbeid som skal til for å beskytte ledningene (coating), sveising av rørene og leie av leggefartøyer, m.v. På land vil vi få de mer tradisjonelle anleggsarbeidene - som i tilfellet på Mongstad og Rafnes og nå Kårstø, samt levering av prosessutstyr, m.v. til fabrikkene.

Og, som i tilfellet med prøveboringen, har vi også under feltutbyggingen et stort behov for dykkertjenester, lektere, forsyningsbåter, sjøgående kraner, slepefartøyer og cateringtjeneste. En grov inndeling av kostnadsartene viser forøvrig denne fordelingen av de samlede investeringene:

⁵⁾ I den pågående debatten om Statoil og Norsk Hydros plass på sokkelen, har selskapene selv bragt til torgs argumentet om at norske selskaper er bedre egnet til å styrke dette samsvaret enn de utenlandske. Se forøvrig kapittel 8. Se også A. M. Liaaen: «Norsk verkstedindustri muligheter i forbindelse med modularisering», Foredrag Norsk Petroleumsforening, Bergen 11. og 12.10.82.

Ingeniørtjenester og ledelse	10%
Konstruksjon og materiell	60%
Forsyningstjenester	5%
Boretjeneste	20%
Diverse	5%

Kilde: St. meld. nr. 53 (1979-80), s. 25.

Når det gjelder den *samlede størrelsen* på investeringene i virksomheten, er disse som nevnt beregnet å ligge på ca. 18-20 milliarder 82-kroner rundt 1983-84, mot 9 milliarder i 1981. Men i 1985-86 er det ventet en sterk reduksjon igjen, som det neppe er realistisk å motvirke gjennom beslutninger selv i 1983.⁶⁾ Vi står med andre ord overfor en ustabil etterspørsel i dette investeringsmarkedet, og det er et gjennomgangstema i oljedebatten hvordan myndighetene kan bidra til å jevne ut etterspørselen - fortrinnsvis på et relativt høyt nivå som kan dekke produksjonskapasiteten i Norge.

C. Drift og vedlikehold. Dette markedet vokser i årene framover, etterhvert som flere installasjoner kommer i regulær drift. Det er et langt mer stabilt marked enn investeringsmarkedet. I kroner og ører lå det på 7,8 milliarder i 1981, ifølge Oljedirektoratets beregninger (årsmelding, 1981). Det er ventet at det vil øke til omlag 12 milliarder 81-kroner allerede i 1987. Disse forholdene betyr at driftsfasen kan få stor betydning for mange industri- og servicebedrifter.

Når det gjelder den *regulære driften*, står oljeselskapenes egen organisasjon for en stor del av den. Men det er også behov for en rekke omfattende og permanente tjenester utenfra, som basevirksomhet, transporttjenester, lagerutleie, verkstedutleie og -drift på land og cateringtjenester.

I tillegg kommer et økende *vedlikeholdsmarked*. Oljedirektoratet har bl.a. uttalt at den opprinnelige kvaliteten av installasjonene har blitt redusert og at selskapenes inspeksjon og vedlikeholdsarbeid må øke (årsmeldingen, 1981). Dessuten følger det en automatisk økning av at det blir flere antall installasjoner som nevnt, og at aldersfaktoren begynner å virke. Med strengere krav til sikkerheten, følger også et økt ombyggingsbehov for

⁶⁾ Se E. Veia (1983) om tiden det går fra beslutning om utbygging til det blir spørsmål om å levere varer og tjenester. Se også side 81.

ulike enkeltdelers og -systemers vedkommende. Sommert opp står vi overfor et marked for «forebyggende arbeid, reparasjonsarbeid og ombygginger.» I dette bildet vil ofte de opprinnelige leverandørene stå sterkt; de får ofte servicearbeidet for anlegg de selv har levert. Og dessuten er det et marked hvor ikke minst lokale firmaer kan komme inn, dersom vedlikeholdskontraktene ikke utformes som store kompliserte pakker.

Fordelingen på de ulike kostnadsarter er noe vanskeligere å få klarhet i når det gjelder drifts- og vedlikeholdsfasen. Det antas imidlertid at selskapene kjøper 50-60% av varene- og tjenestene utenfra (Stenstadvold, 1983, s. 37). Holder vi oss til en av installasjonene som er i drift, Statfjord A, tyder situasjonen her på at vi har denne grove fordelingen på kostnadsarter:

– Administrasjonskostnader	17%	} på land
– Ingeniørtjenester, basedrift	11%	
– Transport og hjelpetjenester	27%	
– Administrasjon	1%	} på plattformen
– Konstruksjon	6%	
– Vedlikehold	14%	
– Drift	10%	
– Forsikring	15% ⁷⁾	

Sommert opp står norsk industri og næringsliv, sammen med sine utenlandske konkurrenter, overfor et betydelig sokkelmarked. Ser vi de tre fasene under ett, kan de med utgangspunkt i fordelingen for 1981, karakteriseres som i tabell 5 neste side.

LEVERANSEMODELLEN

Det er ikke uten grunn at det knytter seg så stor interesse til sokkelmarkedet. Personale, varer og tjenester betyr kort sagt *sysselsetting og fortjeneste*. Interessen gjelder hvem som skal få ta del i disse kakene; vi er med andre ord tilbake ved hovedspørsmålet vårt om konsekvenser og fordeling (jfr. kap. 4, innledningsvis).

⁷⁾ Om forsikringsvirksomheten i Nordsjøen, se f.eks. C. A. Heimer: «Substitutes for Experience-based Information: The Case of Offshore Oil Insurance in the North Sea», Diskusjonsnotat, IØI, Bergen 1980.

Tabell 5. Sokkelmarkedet.

	1981 ⁸⁾ Mill. kr.	Andel	Utviklingstrekk 80-årene
Letefasen	3 100	15,6	Avhenger av leteaktiviteten – antakelig noe økende
Feltutbygging	8 900	45,0	Stor økning nærmeste årene, så rask nedgang. Sving- ninger.
Drift- og vedlikehold	7 800	39,4	Jevnt økende
Samlet etterspørsel etter personale, varer og tjenester	19 800	100	Letefasen andelsmessig ned, de to andre tilnærmet like store. ⁹⁾

Hva slags fordeling er det tale om? Her har vi for det første *fordelingen mellom sysselsetting i oljeselskapene og varer og tjenester som disse kjøper utenfra*. I St.meld. 40 (82-83) er det f.eks. anslått at 4-5000 årsverk i begynnelsen av 1980-tallet er direkte sysselsetting i operatørgruppene på feltene. Det antydes at tallet vil stabilisere seg på mellom 6 og 7 tusen fra slutten av 80-årene. Tallet på sysselsettingen til havs som Arbeidsdirektoratet har, er imidlertid ca. 14000 for 1982. Differansen er med andre ord et grovt uttrykk for selskapens kjøp av varer og tjenester utenfra. I tillegg kommer så alle kjøpene som resulterer i sysselsetting på land.

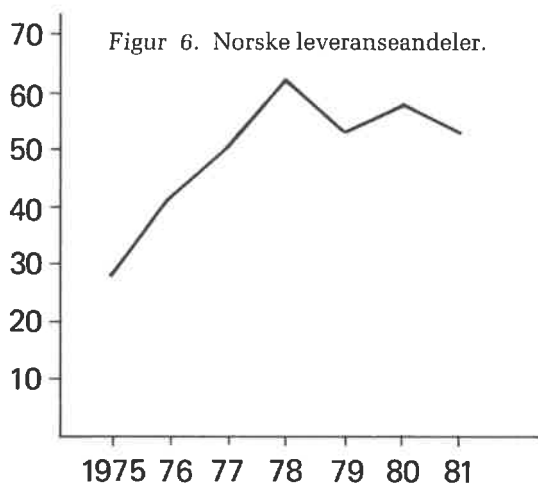
Det andre fordelingsproblemet sett med norske øyne, gjelder *hvilke lands næringsliv som selskapene kjøper fra*. Helt siden virksomheten startet har stikkordet *fornorskning* stått sentralt. Det gjelder sysselsettingen, hvor andelen utlendinger nå er på under 10% av den samlede sysselsettingen på ca. 52000, og det

⁸⁾ Kilde: Oljedirektoratets årsberetning, 81-kroner.

⁹⁾ Jfr. bl.a. St. meld. nr. 53 (1979-80) s. 24-25: «Driftsutgiftene vil på lengre sikt kunne nå opp i samme størrelse som de samlede årlige investeringer for de samme produksjonsnivåer. Dette illustrerer driftsvirksomhetens store betydning for det totale aktivitetsnivå.»

I tillegg til de tre hovedfasene kan det med tiden også bli et betydelig marked når det gjelder fjerde fase – nedbygging og opprydding på felter som tas ut av produksjon.

gjelder leveransene. For sistnevntes vedkommende har vi hatt følgende utvikling i nettoandelene:¹⁰⁾



Kilde: St. meld. nr. 40 (1982-83), s. 30. Tall for 1982 foreligger ikke ennå.

For det tredje følger *fordelingen mellom norske leverandører*, eksempelvis konkurransen mellom Aker og Kværner, konkurransen mellom regioner, mellom norskeide bedrifter og utenlandseide som i tilfellet Kongsberg Våpenfabrikk og Honeywells datterselskap i Norge om kontrollromsutrustningen til Heimdalsplattformen, eller om hvorvidt konstruksjonsarbeidet skal gjøres i særskilt konsulentfirma, f.eks. NPC, eller legges innenfor utførende fabrikkasjonenhet, f.eks. Aker.

Og som et fjerde og siste fordelingsspørsmål har vi forholdet mellom *norsk eksport av sokkelvarer og -tjenester og leveringene til de norske feltene*. Det hevdes at norsk industri, for å benytte tilgjengelig kapasitet, er avhengig av å øke eksporten. Av denne grunn ønsker man bl.a. myndighetenes beskyttelse og aktive støtte for å styrke kompetansen. På kort sikt kan en slik interesse fra noen produsenter stå i strid med andre norske produsenters syn - som i tilfellet mellom norske verft og reder-

¹⁰⁾ Som følge av at det i mange leveranser er en relativt betydelig vareinnsats fra utlandet, regner man med at bruttoandelen norske leveranser ligger ca. 15% høyere enn den oppgitte nettoandelen.

ne. Situasjonen totalt sett er forøvrig at norsk offshoreindustri er en hjemmemarkedsindustri, bare rundt 10% av totalleveransen er eksport.

Leveransepolitikken dreier seg således om disse fire hovedspørsmålene; sysselsetting i oljeselskapene eller i andre bedrifter, leveranser fra utlandet eller Norge, leveranser fra norsk bedrift A eller B, og leveranser som hjemmemarked eller eksportmarked; kort sagt om *situasjonen for leverandørbedriftene*. Og som vi også har lagt stor vekt på: svaret på slike spørsmål finner vi ved å ta for oss kontrollstrukturen - nærmere bestemt ved å analysere posisjonene og strategiene til de mest sentrale leveransepolitiske aktørene. Før vi skisserer rammeverket for denne analysen, skal vi imidlertid gjøre oss ferdig med fordelingen mellom oljeselskapenes sysselsetting og hva de velger å kjøpe utenfra.

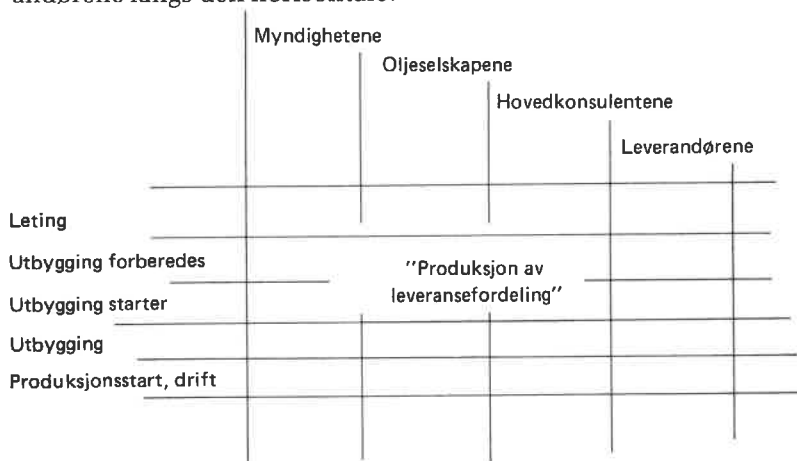
Dette spørsmålet kan vi presisere ved å vise til organisasjonslitteraturen, hvor vi finner en standard inndeling i to organisasjonsprinsipper - *marked* og *hierarki* (Williamson, 1975). Grovt sagt kan et foretak velge å ansette folk for å få dekket et behov for varer og tjenester. Det inngås med andre ord en generell kontrakt mellom foretaket og personen, hvor personen plasserer seg innenfor foretakets administrative system (hierarki). Alternativt kunne foretaket valgt å kjøpe de varer og tjenestene personen produserer nærmest fra gang til gang, og i praksis ved at man kjøper fra andre foretak (marked). Hva man velger er resultat av en avveining mellom fordeler og ulemper ved de to alternativene.¹¹⁾

Noen selskaper vil foretrekke å ha omfattende hierarkisk kontroll, eksempelvis ved at store deler av et felts prosjektering skjer i regi av selskapets egne ansatte. Et annet kan velge å sette prosjekteringen ut på anbud, og følgelig kjøpe tjenesten når de trenger den, for så å unngå å sitte med overkapasitet når behovet er mindre. Eller det kan være oljeselskapet som konsentrerer seg om å selge råolje til andre, framfor å foredle selv i egne raffinerier. Tilsvarende kan selskapet velge å ha sin egen cateringtjenes-

¹¹⁾ I faglitteraturen omtales dette som et spørsmål om å optimalisere transaksjonskostnader; dvs. å finne den mest hensiktsmessige måten å inngå og gjennomføre slike overføringer mellom aktører på.

te, i stedet for å hyre egne selskaper. Vi skal ikke forfølge disse spørsmålene, bare slå fast at når vi i det videre konsentrerer oss om leveranser av varer og tjenester, ligger det slike selskapsvurderinger forut for og dels innvevd i årsakskjeden vi skal se nærmere på.

Og årsakskjede er ordet. Men det er en åpenbart organisasjons- og viljesbestemt kjede. Fordelingene vi skal finne opphavet til er som nevnt resultat av aktørers posisjoner og strategier. Går vi tilbake til leteskjemaet vårt i figur 5, og tar med oss sokkelmarkedet som vi skisserte overfor, er det klart at det er visse områder (eller ruter) i kontrollstrukturen som vi må konsentrere analysen om. Det er for det første de som avgrenses av h.h.v. spørsmålet om leting, de tre aktivitetene om utbygging, og av produksjonen og driften langs den vertikale dimensjonen, og av myndighetene, oljeselskapene, konsulentfirmaene og leverandørene langs den horisontale:



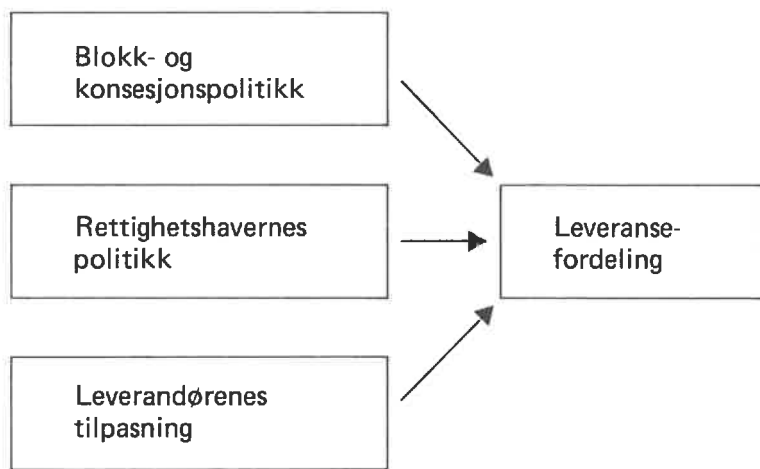
For det andre må vi inkludere konsesjonsprosedyrene og vilkårene i utvinningstillatelsene i den leveransepolitiske analysen. Disse to forholdene, de sistnevnte og utsnittet av kontrollstrukturen, har vi lagt til grunn for en analysemodell hvor vi deler opp årsakene til leveransevalgene i tre hovedpunkter:

1. Blokk- og konsesjonspolitikken.
2. Rettighetshavernes politikk,
3. Leverandørens situasjon og tilpasning.

Blokk- og konsesjonspolitikken avgjør tempoet i virksomheten, hvor den skal finne sted og hvem som skal eie og drive feltene. Rettighetshavernes politikk, med operatøren i førerretet¹²⁾, har avgjørende innflytelse på hvilke tekniske løsninger, spesifikasjonskrav, modulariseringspraksis og anbuds- og kontraktspraksis som velges, og til sist om hvilke leverandører som blir valgt. Leverandørene har kontroll med egen kompetanse- og kapasitetsutvikling, og med hvor gode de er til å spore problemer og muligheter i markedet, samt utnytte disse til egen fordel.

I figur 7 har vi illustrert en enkel modell som følger av disse antatte sammenhengene. De kan også skisseres mer inngående som i figur 8.

Figur 7. En enkel leveransemodell.

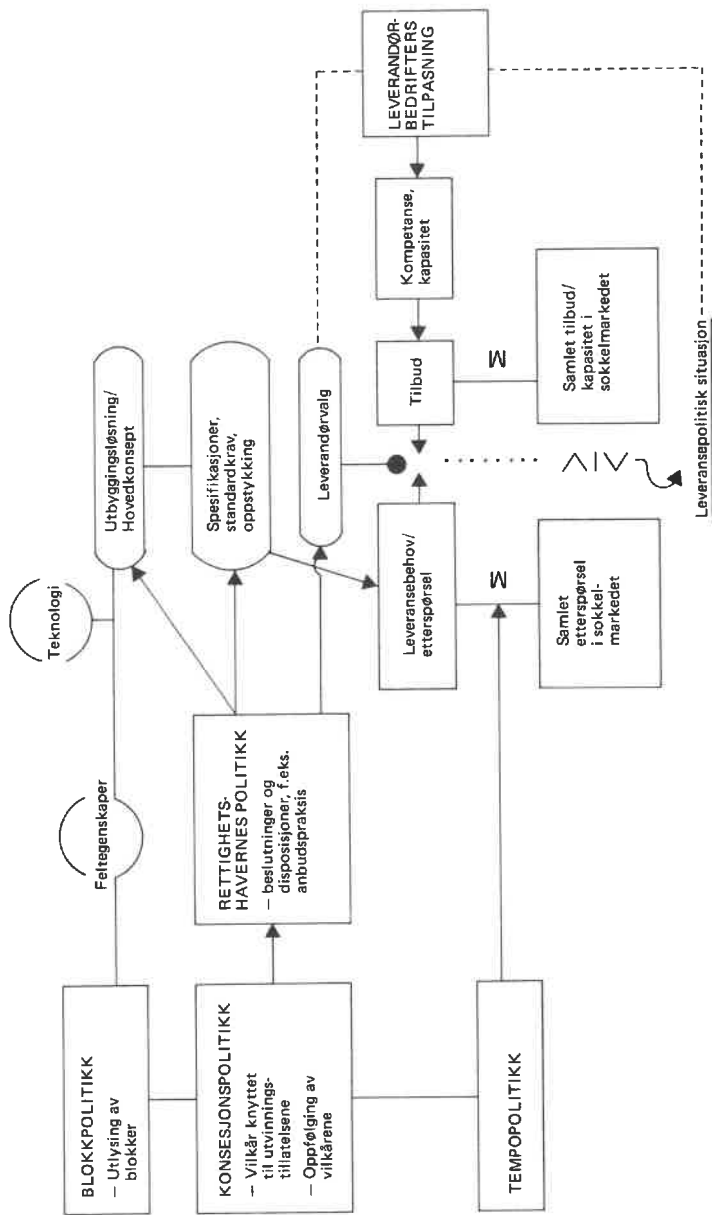


Det kan lages andre modeller som varianter av det samme perspektivet (Johansen og Veia, 1983), eller vi kan formulere det som en tredeling;¹³⁾ mellom mulighetene for leveranser, som i stor grad bestemmes av myndighetenes blokk- og konsesjonspolitikk; sannsynligheten for leveranser som er et spørsmål om forholdet mellom oljeselskapenes og leverandørbedriftenes egenskaper; og beslutninger om leveranser som er et hovedan-

¹²⁾ For å bruke et standarduttrykk i bransjen, se f.eks. Liaaen, 1982.

¹³⁾ Berrefjord og Heum, 1983 b.

Figur 8. Faktorer som påvirker leveransesituasjonen – en mer inngående leveransmodell.



liggende for rettighetshaverne med islett av direkte statsintervensjon som vi også har sett på dette leddet.

Myndighetens leveransepolitikk følger i prinsippet § 54 i kgl. res. av 8.12.72, hvor det heter at «rettighetshaverne skal bruke norske varer og tjenester i den utstrekning disse er konkurransedyktige med hensyn til kvalitet, service, leveringstid og pris». Norske bedrifter kan med andre ord ikke regne med å få oppdrag hvis de ikke kan konkurrere. Men hvordan det konkurreres, er et meget åpent spørsmål som § 54 gir få holdepunkter for å avgjøre. Eller for å spørre mer presist:

- hva skal det konkurreres om,
- hvordan skal det konkurreres,
- hvilke år skal det konkurreres på, og
- hvordan skal man plukke vinnerne?

Det er da også *praktiseringen av prinsippet* mye av den leveransepolitiske debatten dreier seg om. Er det konkurranse når valg av hovedkonsept leder til at bestemte leverandører favoriseres; når særskilte standard- og spesifikasjonskrav fordrer spesialleveranser fra bestemte leverandører; når oljeselskapene aktiviserer leveransenettverk de selv har eierinteresser i eller samarbeider aktivt med på andre måter, f.eks. som følge av felles forretningskultur? Eller er det konkurranse når andre lands leverandører nyter godt av eksportstøtte eller har så å si sikre garantier om å få dekket sine underskudd i etterhånd? Svarene sier seg selv, og de er det samme over hele linjen: *nei*.

Men dekker spørsmålene *den faktiske situasjonen*, slik at myndighetene i tilfellet må gripe mer aktivt inn for å styrke konkurransen? Eller skal de gå i en annen retning, ved å styrke norske bedrifter direkte eller indirekte for at de skal klare seg bedre i den formen for konkurranse som er. Slik kunne vi fortsette å spørre, og vi vil hele tiden ende opp med spørsmålet om hvordan leveransefordelingen faktisk kommer i stand, og med behovet for en nærmere analyse av leverandørbedriftenes situasjon.

FAGBEVEGELSENS PLASSERING

De ansatte i leverandørbedriftene vil i store trekk ha sammenfallende interesser med sine bedrifter og bransjer; med unntak for tilfellene hvor eierinteressene oppgir bedriften, dels for å unngå videre tap, dels for å flytte kapital over i andre virksomheter.

Dette betyr at analysen av leverandørbedriftenes situasjon ligger nær analysen av *fagbevegelsens* plassering i det leveransepolitiske bildet; men her med det unntaket at ledelsen i de enkelte bedriftene står mer sentralt både når det gjelder ansvaret for at bedriften har en tidsmessig kompetanse og kapasitet, og når det gjelder bedriftens samhandling og konkurranse utad.

I hvert av de tre analysekapitlene som følger, om konsesjonspolitikken, rettighetshavernes politikk og leverandørbedriftenes tilpasning, skal vi runde av med å vie fagbevegelsens plassering *særskilt oppmerksomhet*. Det gjør vi ut fra disse to kjennsgjeringene om delvis sammenfall i interesser, og avstand til viktige beslutningsmiljøer i den leveransepolitiske årsakskjeden.

BLOKK- OG KONSESJONSPOLITIKKEN – MYNDIGHETENES KONTROLL

KORT OM HOVEDTREKKENE I KONSESJONSSYSTEMET

Konsesjonssystemet er myndighetenes viktigste styringsredskap, med lovene tidlig på 60-tallet¹⁾ og den kongelige resolusjonen av 8.12.72 som de sentrale elementene. Lovverket har siden vært gjenstand for en meget omfattende utredning med sikte på å få en egen petroleumslov (NOU 1979:43). Denne ligger nå til sluttbehandling hos Regjeringen, etter å ha vært ute på høring. Det er ventet en proposisjon om saken april/mai 1983.

I tillegg til lovverket er det bygd opp et *spesialisert og dels omfattende forvaltningsapparat*. Oljedirektoratet og Statoil ble etablert i 1972, mens departementsansvaret ble skilt ut fra Industridepartementet og lagt til et eget Olje- og energidepartement i 1978. I departementet er det først og fremst forhandlings- og planleggingskontoret som har hånd om konsesjonsprosedyren fram til meddelelsen av utvinningstillatelsene, mens oppfølgingen av konsesjonene når det gjelder de enkelte utbyggingsprosjektene og spørsmålet om vare- og tjenesteleveranser ligger i en egen utbyggingsavdeling. Oljedirektoratet spiller en viktig rolle, både i forbindelse med seismiske undersøkelser og kartleggingen av sokkelen, og i spørsmålet om den samlede disponeringen av forekomstene.²⁾

¹⁾ Kgl. res. av 31.5.63, Lov av 21.6.63, forskrifter av 9.4.65. For nærmere omtale, se NOU 1979:43, kap. 1.2.

²⁾ Ref. begrepet «conservation» = forsvarlig utvinning, som er et sentralt ledd i Oljedirektoratets arbeid, Ressursavdelingen.

Som vi siden skal se, er det etablert en relativt klar arbeidsdeling mellom Regjeringen og Stortinget. Avgjørelsene om hvilke områder som skal åpnes for leteboring tas i Stortinget, det samme gjelder spørsmål om ilandføring av olje og gass. Valg av rettighetshavere, operatører og eventuelle tekniske assistenter hører inn under departementets og regjeringens ansvarsfelt. Selv om konsesjonssystemet er relativt detaljert, med mange klare regler, må en stor del av utøvelsen basere seg på *skjønn* fra embetsverkets side (jfr. NOU 1982:3, kap. 3.3.4).³⁾

Hensikten med systemet er kort sagt å få et så godt grep som mulig på forvaltningen av forekomstene, til beste for det norske samfunn. Med olje- og gass på hånden sitter man med et økonomisk særtilfelle, så å si. I 1981 ga virksomheten på sokkelen en avkastning ut over normal forrentning på 38,8 milliarder kroner (St. meld. nr. 40 (1982–83), s. 22). Godt over 10 milliarder av disse ble igjen hos selskapene. Både selskapene og staten har med andre ord sterke økonomiske interesser å ivareta og statens oppgaver er å finne balansen mellom sitt ønske om å få så store statsinntekter som mulig og selskapenes nedre grense for hva de vil akseptere i økonomiske utsikter. Sett på denne måten likner forhandlingssituasjonen mellom staten og selskapene mye på tradisjonelle situasjoner hvor kjøper og selger har motstridende interesser - i dette tilfellet «selger» staten rettigheter på sokkelen, for på den måten å få operatører og kapital til virksomheten. Jo større fortjeneste selskapene stilles i utsikt og jo friere de kan disponere rettighetene, jo billigere selger staten og vice versa.

Dette er imidlertid bare én måte å fremstille hensiktene med konsesjonssystemet på. En annen og mer offisiell versjon finner vi f.eks. i St. meld. nr. 53 (1979-80), s. 38, hvor det heter at de «sentrale hensyn som må legges til grunn ved utformingen av konsesjonspolitikken er:

- et sterkt statlig engasjement
- forforskning av virksomheten
- nasjonal handlefrihet, m.h.t. tidspunkt for utbygging, omfang av produksjon og disponering av petroleumsressursene».

³⁾ Se også St. meld. nr. 53 (1979–80), s. 46: «Valg av et selskap fremfor et annet innebærer derfor ofte en stor grad av *skjønn*.»

Disse synsmåtene ble lagt fram av en Arbeiderparti-regjering, men det er liten grunn til å tro at de er vesentlig endret.⁴⁾

Når det gjelder *hovedkriteriene for valg av selskaper* som deltakere på norsk kontinentalsokkel, er disse formulert pr. september 1982 å være:

- «a. at søkerne har tilstrekkelig erfaring til å delta i petroleumsvirksomhet til havs på en forsvarlig måte.
- b. at søkeren har tilstrekkelig finansiell styrke til å gjennomføre sine forpliktelser.
- c. søkerens vilje til grundig undersøkelse av konsesjonsområdet (arbeidsprogram).
- d. den glideskala for Statoils deltagerinteresse som søkeren kan tilby.
- e. i hvilken utstrekning søkeren bidrar til å styrke norsk økonomi, industriell vekst og sysselsetting.
- f. søkerens virksomhet hittil på den norske kontinentalsokkel, herunder i hvilken utstrekning søkeren hittil har gjort bruk av norske varer og tjenester.»

Kilde: OEDs faktahefte 1982:2, s. 39. Se også St.meld. nr. 53 (1979–80) s. 46–47.

Det er de enkelte blokkene som står i sentrum for konsesjonsprosedyren; utvinningstillatelsene følger blokkene (noen ganger deler av dem). Den enkleste måten å konkretisere resultatet så langt av konsesjonssystemet på, er derfor å vise til de 7 konsesjonsrundene siden starten. (neste side)

Konsesjonssystemet er for det første et system hvor staten *overdrar eierrettigheter* på særskilte vilkår til oljeselskapene. For det andre er det *et forhandlingssystem* i store trekk, hvor utvinningstillatelsen følger etter en relativt omstendelig prosedyre hvor departementet har gjennomgått søknader fra flere selskaper, og forhandlet nærmere med de man anser som mest egnet for de ulike blokkenes vedkommende.

Det finnes alternative systemer. *Auksjonsprinsippet* er ett, hvor staten nærmest kunne selge rettighetene til høystbydende, eventuelt med visse modifikasjoner. Eller det kan tenkes et system hvor forekomstene letes fram og utvinnes i statens regi,

⁴⁾ Fornorskningsambisjonen har blitt noe redusert siste årene – jfr. f.eks. Stortingsbehandlingen av St. meld. nr. 53 (1979–80).

Runde ⁵⁾	Antall blokker tildelt ⁶⁾	Tidspunkt for tildeling	Kort karakteristikk ⁷⁾
1	78	1965	Startfasen, selskapene søkte fritt på blokker
2	14	1969-1971	Ny giv, holde selskapenes interesse vedlike – hadde vært skuffende resultater så langt
3	22	1973-1977	Blokker langs grenselinjen mot Storbritannia
4	9	1978 1979	Valgte blokker med lovende «geologiske utsikter» – få opp aktivitetsnivået på land, etc.
5	12	1980 1982	Blokker ut for Nord-Norge: Tromsøflaket, Haltenbanken
6	9	1981	Gjaldt tidligere tilbakeleverte blokker
7	5	1982	Trænabanken

og hvor man leier operatørselskaper på mer rene entreprenørkontrakter.

Det er imidlertid liten tvil om at det *gjeldende konsesjonssystemet har fungert etter sine hensikter*. I løpet av de 7 rundene har det skjedd en gradvis forforskning av eierrettighetene og operatøroppgavene, slik figur 9a og 9b viser. Staten har kommet sterkere med, gjennom utviklingen av Statoil og preferansene selskapet har i kraft av statsdeltakelsesavtalene. Og den nasjonale handlefriheten har vært økende. Dessuten er alt oppnådd

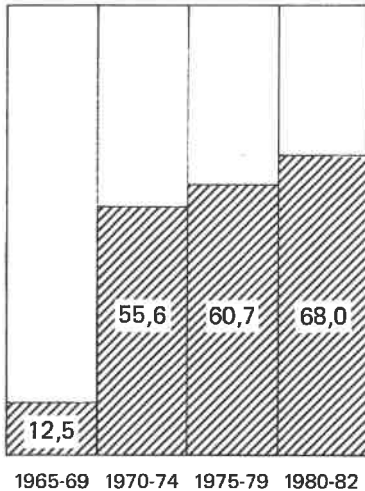
⁵⁾ I tillegg til disse 7 rundene ble det i august 1982 meddelt utvinningstillatelse for deler av blokk 30/9, for å få avklart forholdene rundt utbyggingen av 30/6 – Oseberg-feltet. Og av delvis samme årsaker er det også fremmet forslag om å gi tillatelser for blokkene 31/3, 31/5 og 31/6, som gjelder strukturen i Trollområdet (jfr. St. meld. nr. 99 (1981–82)). Jfr. også s. 18. Dette ble gjort uten forutgående utlysning. Departementets begrunnelse for dette gis i St. meld. nr. 99 (1981–82) s. 8.

⁶⁾ Prinsippet er at departementet lyser ut hvilke blokker selskapene kan søke på. Ved å lyse ut flere enn man tar sikte på å tildele, får departementet en relativt bred innsikt i selskapenes vurderinger av de enkelte blokkene. Dette er et viktig kartleggingsstrategisk moment i praktiseringen av konsesjonssystemet.

⁷⁾ Jfr. forøvrig kap. 5, tab. 1, s. 49.

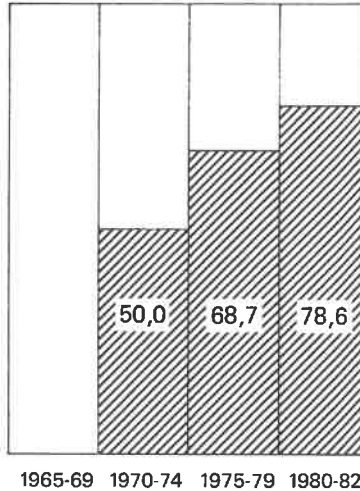
uten at de utenlandske oljeselskapene, som Norge også er avhengig av, har vist særlig sviktende interesse for den norske sokkelen.

Figur 9A.



Figur 9A. Gjennomsnittlig norsk eierandel (skravert) i utvinningstillatelseter som ikke er tilbakelevert, fordelt på når utvinningstillatelsene ble gitt.

Figur 9B.



Figur 9B. Andelen ikke-tilbakeleverte utvinningstillatelseter med norsk operatør (skravert) fordelt på når utvinningstillatelsene ble gitt.

Kilde: Sammenstilt med grunnlag i Faktaheftet 1982:2, Olje- og energidepartementet.

Debatten om ny petroleumslov og påfølgende lovvedtak vil antakelig bekrefte tesen om at hovedtrekkene i konsesjonssystemet er kommet for å vare i lang tid framover.

SAMMENHENGER MELLOM KONSESJONS-POLITIKK OG LEVERANSENE.

Det er verdt å understreke nok en gang at det ikke er hensynene til leveransesituasjonen for norske bedrifter som er det primære siktemålet med konsesjonspolitikken. Det primære er å

sikre norsk kontroll med virksomheten som helhet, og å kunne styre investeringsaktiviteten, produksjonsvolumet og inntektene ut fra nasjonaløkonomiske hensyn.⁸⁾ Virkningene som følger av denne politikken for leveransesituasjonen må derfor dels sees på som sidevirkninger av en mer overordnet politikk. Dette hindrer likevel ikke at man kan søke å ivareta leveransepolitiske målsettinger innenfor denne mer omfattende konsesjonspolitiske rammen.⁹⁾

Dette betyr at det er viktig å få fram *hvilke nærmere, eller mer spesifikke sammenhenger som finnes mellom de ulike elementene i konsesjonspolitikken og leveransesituasjonen*. Utgangspunktet må her bli følgende modell:

Sider ved konsesjonspolitikken	Sider ved leveransesituasjonen
A. Feltegenskaper ved valg av blokker	→ - Totalt behov/omfang
B. Valg av rettighetshavere, operatører, eventuelt tekniske assistenter	→ - Fordelingen av leveransene
C. Vilkårspakken	→

Før vi går inn på hver av de tre hovedfaktorene A, B og C må vi slå fast at vi ikke står overfor korttidssammenhenger. Sokkelmarkedet er som vi så et flerfasemarked, og det tar lang tid fra man starter disponeringen av en blokk i form av nærmere kartlegging, beslutning om leteboring, osv., og man har gjennomløpt alle etterspørselsfasene. Erfaringen har vist, ifølge Olje- og energidepartementet, at det tar 3-10 år å kartlegge nye petro-

⁸⁾ Dette vil antakelig bli drøftet utførlig i det såkalte Tempoutvalget som skal legge fram sin innstilling i løpet av våren 1983 (se St. meld. nr. 40 (1982-83), s. 3-4), dels som en oppfølging av St. meld. nr. 25 (1973-74) om Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn, men nå i lys av «nye 10 års erfaring med virksomheten».

⁹⁾ For en god innføring i alternative hovedmålsettinger, se Statoils drøfting av alternativene «jevnt produksjonsnivå» og «jevnt investeringsnivå» i selskaps perspektivanalyse, august 1982, kap. 5.7 og 5.8.

leumsressurser på en slik måte at beslutning om utbygging kan tas. Utbyggingen av et felt tar deretter gjerne 4-6 år eller lenger.¹⁰⁾ Siden kommer så produksjonsfasen, med drifts- og vedlikeholdsmarkedet. *En første konklusjon er derfor at konsesjonspolitikken har få, om noen, hurtigvirkende effekter for leveransesituasjonen.*¹¹⁾ Det dreier som å påvirke leveransebehovet i et langsiktig perspektiv.

A. Feltegenskapene. Med feltegenskaper mener vi de naturgitte forholdene i blokkene; hvilket havdyp ligger blokkene på, hva slags geologiske strukturer er avdekket gjennom de seismiske undersøkelsene, hvor langt ligger blokkene fra land, hvilke bunnforhold er det både på feltet og i de mulige rørledningstraseene som er på tale, hvilke strømforhold står en overfor, osv.

Man kan ikke velge disse forholdene. Det betyr likevel ikke at man mangler styringsredskaper når det gjelder å samsvare forholdet mellom feltegenskaper og kravene til utbyggingsløsninger, leveransebehov og -fordeling. I starten hadde man riktignok liten handlefrihet, når man først hadde vedtatt å starte utbyggingen. Årsaken var at man hadde kunnskap om for få blokker. Verktøyet i denne sammenheng er med andre ord å styrke kunnskapen om flere blokker, slik at man utvikler så å si en meny av mulige utbyggingsprosjekter.

En strategi er da å lete nærmere på felt som synes å ha forskjellige egenskaper, for dermed å utvikle utbyggingskompetansen i bredden. En annen strategi er å konsentrere seg om feltegenskaper man behersker fra før, og vente med nye utfordringer. En tredje er selvsagt å kombinere, for dermed å få jevn produksjon på mellomlang og lang sikt; samtidig som man sikrer inntektsgrunnlaget gjennom kjente løsninger, arbeider man med å utvikle nye. Eller for å illustrere med et eksempel: det er selvsagt mange leverandører i Norge som helst skulle sett at det var andre felt å ta fatt på enn slike som ligger på store havdyp. På samme måte som det finnes utenlandske storselskaper som er rede til å bruke de store havdypene som utviklings- og treningssteder for tilsvarende oppgaver både på norsk sokkel og i andre farvann.

¹⁰⁾ St.meld. nr. 40 (1982-83), s. 16-17.

¹¹⁾ Se også Vea, i Johansen og Vea, 1983.

En andre konklusjon blir derfor at det i den grad man i konsesjonspolitikken kan velge mellom felter (blokker) med ulike egenskaper, har man også mulighet for å påvirke leveransesituasjonen. Det betyr at kartleggings- og letestrategiene har leveransepolitiske implikasjoner.

B. Valg av rettighetshavere og operatører. Foran viste vi en oversikt over oljeselskapene på norsk sokkel (tabell 1), og vi har sett hvordan fornorskningen har økt (fig. 9a og 9b). Ett av motivene bak denne politikken baserer seg på antakelsen om at norske selskaper vil være mer orientert mot det norske leverandørmiljøet.¹²⁾ Og en av årsakene bak denne antakelsen igjen, er at man har sett hvordan de utenlandske selskapene har tendert å bruke sine tidligere leverandører for leveranser til Nordsjøen. I neste kapittel, om rettighetshavernes politikk, går vi mer utførlig inn på disse forholdene.

Her skal vi derfor nøye oss med å formulere en tredje konklusjon: Valg av rettighetshavere og dermed sammensetningen av styringsgruppen for de enkelte blokkene, og i særlig grad valget av operatør, påvirker sjansene for de ulike leverandørene til virksomheten. Av denne grunn har leverandørbedriftene sterke interesser i dette valget, og det er en interesse også oljeselskapene vet å ta hensyn til. «Goodwillkappløpet» oljeselskapene driver overfor det norske leverandørmiljøet¹³⁾ er nærliggende å se som en del av selskapenes konsesjonspolitiske strategier.¹⁴⁾

C. Vilkår. Dette er den viktigste av de tre faktorene. Lete- og utvinningstillatelsene er spekket med vilkår rettighetshaverne

¹²⁾ Dette er antakelig også blant motivene for at Statoil i senere konsesjoner hvor Statoil ikke er operatør, er gitt avgjørende ord når det gjelder å tildele ordrer på mellom 0,5 og 10 mill. kr. Dette har selvsagt betydning, men det er et kapasitetsspørsmål hvorvidt selskapet kan gi alle oppdrag en egen vurdering.

¹³⁾ Se f.eks. omtale av Norsk Hydros opplegg i Norges Industri nr. 1/1983.

¹⁴⁾ At det er grunnlag for dette, se f.eks. A. Frihagen (1980):

«Likeledes har det i Norge vært presisert i innbydelsene at det skal tas hensyn til konsesjonssøkernes praksis på tidligere konsesjoner. Det kan neppe være særlig tvil om at selskapene har oppfattet dette slik at de må ta hensyn til myndighetenes ønske om økt bruk av norske varer og tjenester dersom de skal være sikre på en rimelig sjanse til gunstige andeler i senere tildelinger». s. 13.

må innfri.¹⁵⁾ Noen av disse igjen dreier seg om leveransesituasjonen. Her skal vi ta for oss de som synes å være mest sentrale.

Da har vi først kravet om baser i Norge, at rettighetshaverne skal ha en organisasjon i Norge, og at operatørene skal kunne lede virksomheten fra Norge (§54, 1. ledd i kgl. res. av 8.12.72). I praksis er det ikke like lett å finne ut av hvordan selskapene oppfyller disse kravene. Erfaringene fra de første feltutbyggingene er beskrevet inngående i Moe-utvalgets rapport: I tilfellet Phillipsgruppens utbygging av Ekofisk, var det prosjektingeniørene i London som var ansvarlig for innhenting og evaluering av tilbudene. Om Elf og Frigg-utbyggingen heter det at selvom selskapet hadde kontor i Stavanger fra juli 1971, «ble utviklingen av feltet ledet fra Paris, mens den tekniske planleggingen foregikk i London» (s. 175). Organisasjonens tyngdepunkt ble imidlertid flyttet til Stavanger i 1976. Med utviklingen av Statfjordfeltet, og nå etterhvert Gullfaks og Oseberg, vil stadig større deler av den samlede virksomheten i realiteten bli ledet fra norsk jord.

Videre har vi §54, 2 ledd:¹⁶⁾ Her var (og er) hensikten å sikre norske leverandører lik adgang til anbud og kontrakter, sammenliknet med de utenlandske som kun kan trekke vekslere på «veletablerte forbindelser mellom kjøpende selskaper og tradisjonelle leverandører» (St. meld. nr. 25 (1973–74), s. 15). Ifølge professor A. Frihagen (1980) kan begrepet konkurransedyktighet som anvendes i §54 neppe tolkes dithen at det norske tilbudet skal være bedre, «bare noenlunde like godt». I utkastet til ny petroleumslav beholdes dette vilkåret, men med en annen formulering: «Ved virksomhet som omfattes av denne lov skal konkurransedyktige norske leverandører gis reelle muligheter til å oppnå leveranser av varer og tjenester.» (NOU 1979:43, s. 133). Hensikten med å endre formuleringen er å få en mer elastisk regel, hvor det er den samlede vurderingen av et anbud

¹⁵⁾ Dette gjelder f.eks. betaling av arealavgift, leveringsforpliktelser, vilkår om å underlegge seg myndighetenes syn på hva som er riktig utvinningsforløp, krav til sikkerhet, ansvar for skade, betingelser om å følge praksisen i norsk arbeidsliv når det gjelder fagorganisering, ulike rapporteringskrav, etc.

¹⁶⁾ Dette lyder i sin helhet slik: «Rettighetshaveren skal bruke norske varer og tjenester i virksomheten i den utstrekning disse er konkurransedyktige med hensyn til kvalitet, service, leveringstid og priser.»

som skal være utslagsgivende, i motsetning til f.eks. bare pris. Dette, sier utvalget, «innebærer ikke noe fravik fra prinsippet om konkurransedyktighet og forretningsmessig basert avgjørelse, men understreker at alle relevante hensyn skal tas i betraktning ved antagelse av anbud». Det er verdt å merke seg disse forholdene, ikke minst fordi de åpner for *betydelig skjønnsutøvelse fra rettighetshavernes side* - både til eventuell fordel og ulempe for norske leverandører.

I forslaget til forskrifter som supplerer forslaget til ny petroleumslov følger man opp §54, tredje til femte ledd. Disse omfatter regler om innhenting av anbud, rapporteringsplikten til Olje- og energidepartementet, krav om at man ved vurdering av innkomne anbud skal legge vekt på i hvilken utstrekning anbynderne vil bruke norske varer og tjenester,¹⁷⁾ samt nærmere vilkår for hvordan det endelig valg av leverandør skal finne sted. Det er dessuten et krav at rettighetshaveren skal påse at bestemmelsene følges av hans entreprenører og deres underentreprenører.

En fjerde konklusjon er etter dette at «§54», og videreføringen som eventuelt kommer som følge av Petroleumslov-utvalgets innstilling gir stort formelt spillerom, som kan sikre norske leverandørinteresser overfor rettighetshaverne. Men spørsmålet er ikke bare hvilket formelt regelverk man har, men også hvordan det følges av rettighetshaverne og tolkes og håndheves av konsesjonsmyndighetene.

En mer direkte måte å ivareta leverandørinteressene på er at myndighetene inngår mer spesielle avtaler med rettighetshaverne, f.eks. i forbindelse med konsesjonsprosedyren eller søknader om ilandføring. Ett eksempel på det har vi for tilfellet Amoco/Noco-gruppen som forpliktet seg gjennom sin søknad å benytte minst 50% norske varer og tjenester. En annen form er å innarbeide særskilte hensyn i forbindelse med de enkelte konsesjonsrundene. Det kan skje ved at man lyser ut løfterike blokker, slik som i 4. runde. Her innarbeidet man også et krav om forskningsmessig og industrielt samarbeid mellom oljeselskape-

¹⁷⁾ Frihagen skriver at § 54 fjerde ledd vanskelig kan forstås «på annen måte enn at en skal gi et visst fortrinn for tilbud som bygger på en større andel norske andeler fremfor de som har en mindre.» 1980, s. 15.

ne og norske miljøer (dette gjaldt også 5. runde).¹⁸⁾ Eller man kan, som nå sist i 7. runde, gå nærmere inn på kontraktspraksisen. Her fant myndighetene det riktig å innskjerpe at virksomheten som drives skal være regulert av norsk rett og bygge på norsk kontraktstradisjon. Dessuten ble det presisert at norsk industri skal holdes orientert om forhold av betydning for deres deltakelse i den virksomhet rettighetshaverne utøver på bakgrunn av tildelingen.

En femte konklusjon blir at myndighetene, eller den til enhver tid sittende regjering, kan velge å stille mer utførlige betingelser overfor rettighetshaverne for å ivareta norske leverandørinteresser. Hvor langt en regjering vil gå avhenger av dens politiske syn, først og fremst i spørsmålet om prinsippene for forretningsmessig drift, og av dens forhandlingsposisjon vis-à-vis rettighetshaverne. Dessuten avhenger det av den leveransepolitiske situasjonen forøvrig. For er det god kapasitetsutnyttelse og utsikter til kontinuerlig kompetanseutvikling i et lands næringsliv, vil presset på regjeringen om å gripe styrende inn være relativt lite, og motsatt.

Summert opp kan vi nå slå fast at vi har disse fem hovedsammenhengene mellom konsesjonspolitikken og leveransesituasjonen:

- *Konsesjonspolitikken virker først og fremst inn på leveransesituasjonen i et langsiktig perspektiv,*
- *Kartleggings- og letestrategiene som velges, og mulighetene for å velge mellom felter med ulike egenskaper, har leveransepolitiske implikasjoner,*
- *Valg av rettighetshavere, operatører og eventuelt tekniske assistenter påvirker sjansene for de ulike leverandørene.¹⁹⁾*
- *«§54» gir formelt spillerom for å gå langt når det gjelder å ivareta norske leverandørinteresser,*
- *De sittende regjeringer har mulighet for å trekke leverandørhensynet direkte inn i avtalene med de enkelte rettighetshaverne.*

¹⁸⁾ For en kritisk omtale av denne praksisen, se Helge Krog, «Hvorfor går det galt med energi- og industrisamarbeidet», Norges Industri, nr. 18/1982.

¹⁹⁾ For nærmere belegg, se som nevnt kapittel 8.

MYNDIGHETENES KONTROLL

Konklusjonene viser at myndighetene spiller en viktig leveransepolitisk rolle. For å få nærmere innsyn i hvordan denne rollen utøves, skal vi ta for oss to spørsmål. Det første gjelder *forløpet av konsesjonsprosedyren*: hvem er med i prosessene fram til de konkrete utvinningstillatelsene og vedtakene om å bygge ut et felt? Og for det andre må vi spørre om hvordan avtalene og ikke minst vilkårene som settes til rettighetshaverne *følges opp fra myndighetenes side*. Kort sagt skal vi se nærmere på myndighetenes kontroll med de sammenhengene vi kom fram til.

Konsesjonsprosedyren m.v.

Konsesjonsprosedyren kan enklest beskrives ved et såkalt flytdiagram, hvor vi starter med de seismiske undersøkelsene forut for åpning av nye blokker:

- Oljedirektoratets kartlegging av sokkelen; sjøkartbygging, geologiske analyser, vurderinger av ulike områder, m.v.
- ▼ Vurderinger i Olje- og energidepartementet om hvilke blokker som bør stå for tur til å lyses ut; kartleggingsstrategiske hensyn, vurderinger om balanseforholdet mellom olje og gass, hvilke havdyp man bør gå løs på, m.v. Konsultasjoner med berørte fiskeriinteresser, miljøvernmyndigheter og andre. Sondering i Stortinget; tar hensyn til hva dette har sagt i tidligere debatter og vedtak.²⁰⁾
- Forslag til Stortinget om hvilke nye områder som bør åpnes for petroleumsvirksomhet. Vedtak i *Stortinget*, f.eks. når det gjaldt Trænabanken som ble vedtatt 7. juni 82.²¹⁾
- ▼ Regjeringen bestemmer når og hvordan blokker skal tildeles innenfor de åpnete områdene. *Olje- og energidepartementet utformer utlysningstekst*.²²⁾ Søknadene skal sendes OED, med kopi til Oljedirektoratet.
- Selskapene vurderer de enkelte blokkene, og må i søknaden

²⁰⁾ Her er det generelt snakk om å tolke hva vi kan kalle Stortingssignaler. For nærmere om dette, se Berrefjord, 1982, kap. 9.

²¹⁾ Se Stortingsforhandlingene, 7.6.82, s 3989–4024 og forutgående St. meld. nr. 64 (1981–82) «Om petroleumsvirksomheten i Nord-Norge» og Innst. S. nr. 280 (1981–82).

²²⁾ Se f.eks. utlysningen om Trænabanken. Oslo 26.6.82. Om unntaksbestemmelse, se fotnote 10 s. 47 og fotnote 5 s. 78.

nøye redegjøre for sine vurderinger, samt meddele arbeidsprogram, tilby glideskala, m.v.

Søknadene vurderes i OED, som i sin tur innkaller selskapene til møterunder i regi av *Forhandlingskontoret*. Leteprogrammet er det sentrale, men drøftingene gjelder i prinsippet for hele feltets levetid, men ikke om utbygging. OED i kontakt med Oljedirektoratet, felles utvikling av et nærmere opplegg for tildeling, og sluttforhandlinger med selskapene som er aktuelle.

Notat til statsråden, de går til regjeringen og dernest brev til selskapene som tilbys eierrettigheter på nærmere angitte vilkår. Utvinningstillatelse meddeles ved kongelig resolusjon.

Rettighetshaverne starter arbeidet på blokken i henhold til inngåtte avtaler. (Arbeidsprogrammet).

Leteboring, rapportering fra rettighetshaverne.

Selskapet vurderer (evaluerer) feltet og fremmer eventuelt erklæring om at det er kommersielt drivverdig overfor OED.

Departementet behandler drivverdighetserklæringen og vurderer eventuell utsettelse av feltutbyggingen. Utsettelse kan skje ut fra hensyn til samordning av ressursnyttelsen på sokkelen totalt.

Selskapene videreutvikler planer for utbygging; møter og beslutninger m.v. i styringskomiteen av rettighetshavere.²³⁾ I denne fasen utveksles synspunkter og vurderinger i trekanten rettighetshaverne, Oljedirektoratet og Olje- og energidepartementet.

Planene nedfelles i en feltutbyggingsplan som godkjennes av Olje- og energidepartementet.²⁴⁾ De viktigste hensynene er her: forsvarlig utvinningsforløp, sikkerhetsmessig tilfredsstillende, vern om naturmiljø og andre næringsinteresser, om hensiktsmessig å samordne virksomheten med andre rettighetshavere, transportløsningen. Det skal også kunne tas andre samfunnsmessige hensyn.

²³⁾ Her har Olje- og energidepartementet en observatør.

²⁴⁾ Dette kravet kan utledes av forskjellige bestemmelser i resolusjonen av 1972 og av sikkerhetsforskriftene. De sistnevnte bringer også Oljedirektoratets sikkerhetsavdeling direkte inn i denne fasen, sammen med ressursavdelingen som har som hovedoppgave å vurdere utvinningsprofilen i selskapenes feltutbyggingsplaner. Se forøvrig §§ 24 og 25 i forslag til ny petroleumslov.

↓ Departementets behandling av feltutviklingsplanen munner ut i en melding til Stortinget om samlet plan for utbygging og drift av feltet. På dette grunnlaget gir Stortinget *ilandførings-tillatelse*²⁵⁾ Stortinget vedtar lokalisering av eventuelle land-baser.

■ Som vi ser, står vi overfor en lang og omstendelig prosess. Myndighetene, og først og fremst Olje- og energidepartementet har ikke bare en sentral stilling i prosessen, de har også rom i gjeldende regler for å kunne utøve *betydelig skjønn*. Disse forholdene plasserer Olje- og energidepartementet i sentrum for alle de øvrige petroleumsaktørenes oppmerksomhet, og som mottaker av forventninger, krav og press fra disse.

Her er det særlig to måter departementet kan skjerme seg på. Det kan holde prosessen lukket, under henvisning til at den omhandler en rekke forretningshemmeligheter, og at den således er et anliggende mellom departementet og hvert enkelt selskap. Og det kan avvente Stortingets signalisering, og på den måten lede interessentene til stortingskorridorene. Forsøk fra petroleumsinteresser på å påvirke prosessen kommer derfor ofte til uttrykk i form av krav om mer informasjon om de «lukkede prosessene», eller som henvendelser og krav om at Stortinget må gripe inn og påvirke forvaltningens saksforberedende arbeid, blant annet gjennom retningslinjer og signalisering om hvilke hensyn som skal tas i forhandlingene mellom selskaper og embetsverket.

Oppfølging og iverksetting

Som vist stiller konsesjonsprosedyren og oppfølgingen av vilkårene meget store krav til det offentlige forvaltningsapparatet. Det gjelder utformingen av regelverket, hvor apparatet må tildeles *nødvendig makt og myndighet*, samtidig som den folkevalgte kontrollen med apparatet beholdes. Og det gjelder apparatets kompetanse og kapasitet, hvor organisasjonsløsningene, perso-

²⁵⁾ Kgl. res. av 8.12.78, § 34, fastsetter at all petroleum skal ilandføres i Norge, med mindre myndighetene samtykker i noe annet. Det er ut fra denne bestemmelsen Stortinget krever ilandføringsøknad. Hittil har det vært aktuelt med dispensasjon fra denne regelen i alle utbyggingssaker. Ved behandling av dispensasjonssøknadene har myndighetene alltid krevd fremlagt en samlet plan for utbygging og drift.

nalets egenskaper og ikke minst budsjettene som stilles til rådighet for forvaltningen, er utslagsgivende faktorer. Generelt gjelder at man må finne et samsvar her, mellom de mål, ambisjoner og forventninger apparatet skal innfri og styringsressursene det har til rådighet (Berrefjord og Heum, 1983); mellom hva myndighetene sier de skal gjøre og hva det faktisk er mulig å få til.

Men hvordan er situasjonen? Her vil vi for det første hevde at *målsettingene* for leveransepolitikken, innenfor dette større konsesjonspolitiske hele, er uklare. Og det skyldes ikke at man mangler målformuleringer, men mer at regelverket, og først og fremst «§54», har så mange tolkningsmuligheter. I forbindelse med regjeringsskifter kan det videre oppstå uklarheter fordi man skal skifte fra et overordnet politisk skjønn til et annet. Slike overganger kan ta kortere eller lengre tid. Og dessuten vil det alltid være uro om målene fordi så mange interessenter har forskjellige tolkninger av «§54-intensjonene», med så å si like krav på legitimitet. Summert opp er det imidlertid regjeringens oppgave, med støtte i Stortinget, å bringe den nødvendige klarhet om målsettingene.

På samme måte er det regjeringens ansvar å sørge for tilstrekkelige styringsressurser. I dag er situasjonen at Vare- og tjenestetkontoret i OED har 4 saksbehandlere som følger opp leveransesituasjonen, herunder å

- bidra med synspunkter for departementets samlede vurdering av oppleggene for leting, utbygging og drift,
- gå gjennom alle anbudslister fra selskapene for oppdrag på over 1 million kroner, og påse at et rimelig antall norske bedrifter er tatt med,
- gjennomgå oljeselskaperens anbudsvurderinger før kontraktene plasseres,
- følge opp bedriftenes rett til å få innsyn i operatørens organisasjon og planer (jfr. Trænabanken), og
- sørge for å informere om leveransesituasjonen i petroleumssektoren generelt.

Isolert sett er da 4 saksbehandlere for lite,²⁶⁾ og det skal megen

²⁶⁾ Jfr. kompleksiteten og størrelsen på sokkelmarkedet, som vi beskrev i kap. 6.

organisasjonskløkt til for å finne et *effektivt samsvar* mellom oppgavene og midlene som er stilt til rådighet i dette tilfellet. Noe kan man bøte på dette ved å la Oljedirektoratet og dels Statoil ha oppgavene med å samle og systematisere informasjonen om leveransesituasjonen, det vil si at man finner fram til en samordnet arbeidsdeling med eksterne aktører. Og noe kan man bøte på gjennom prøving og feiling, f.eks. når det gjelder måten å bearbeide rapporter fra rettighetshaverne på, sjekke at opplysningene som gis er reelle, at vurderingene selskapene gjør er saklige, osv. Men tross slike tiltak, gjenstår det sikkert mye som bare kan bøtes på ved å yte Vare- og tjenestekontoret, eller de oppgavene det har ansvar for, større budsjettilbevilgninger.

Et illustrerende eksempel på at *arbeidssituasjonen* ikke er som mange har antatt, er diskusjonen rundt spørsmålet om oljeselskapenes plassering av leveranser. Det verserer mange historier om at de utenlandske oljeselskapene snikfavoriserer utenlandske leverandører (se f.eks. Th.G. Borgens notat i forbindelse med prosjektet Sikkerhet på sokkelen, sommeren 1982). Den sittende Regjering har lenge avvist å ta hensyn til slike påstander under henvisning til at de ikke er skikkelig dokumentert. Dette er imidlertid bemerkelsesverdig, fordi det er Olje- og energidepartementet, som i henhold til §54 skal ha de opplysningene som trengs for eventuelt å bekrefte eller avkrefte påstanden; med andre ord ifølge en regel som har eksistert siden 1972.²⁷⁾

Vi har tidligere pekt på at det er mange og sterke aktører som knytter interesser til de store enkeltbeslutningene, av typen blokktildelinger, feltutvinning og ilandføring, og at vi kan snakke om en *forhandlingsøkonomi* i den sammenhengen. Men det knytter seg også forhandlingsøkonomi til iverksettingen. Dette er da også blant grunnene til at det er komplisert å iverksette; slingringsmonnet er stort og embetsverket har betydelig skjønnsrett. Og det betyr, nok en gang i tråd med maktmodellen vi skisserte innledningsvis, at embetsverket blir mottakere for mange, dels motstridende interesser og forsøk utenfra på å påvirke innholdet i iverksettingen. På denne måten skjer det en

²⁷⁾ 22.1.83 meldte Aftenposten i et større oppslag om Vare- og tjenestekontoret at man skal starte arbeidet med å gå offshore-opdragene etter i sømmene.

nærmest automatisk politisering av embetsverket, både i de saksforberedende og iverksettende fasene, som det er viktig å ta i betraktning når man skal vurdere myndighetenes kontroll i petroleumssektoren.

FAGBEVEGELSENS PLASSERING

Fagbevegelsens er bare indirekte med i konsesjonsprosedyrene og når det gjelder oppfølgingen av de leveransepolitiske vilkårene:

- bevegelsen er selvsagt ikke representert i departementet eller i forhandlingsrundene departementet har med selskapene, men den er heller
- ikke representert i komiteer eller utvalg som bistår departementet på dette området, f.eks. i arbeidsgruppen om varer og tjenester til oljevirkksomheten, som munnet ut i NOU 1980:1, eller i utvalget som utredet ny petroleumslov,²⁸⁾
- den er ikke representert i oljeselskapenes beslutningssentra hvor selskapenes strategier og forhandlingsopplegg med myndighetene staves ut, og hvor den videre prosjekteringen av feltene finner sted,
- den har imidlertid høringsrett på linje med en rekke øvrige petroleumsinteressenter.

Det er likevel en rekke tiltak fagbevegelsen kan treffe innenfor systemet vi har skissert i det foregående:

- den kan generelt inngå allianser med andre utenforstående for å påvirke Regjeringen, Stortinget og rettighetshaverne,
- den kan ta direkte kontakt med Regjeringen om enkeltsaker, som f.eks. slik som nylig i forbindelse med Heimdal-kontraktene hvor representanter for Jern og metall møtte statsministeren og statsråden i Olje- og energidepartementet,
- det kan etableres kontakt med utvalg som er i arbeid, som i tilfellet hvor representanter for fagbevegelsen møtte formannen og sekretærene i Skånland-utvalget,

²⁸⁾ Dette gjelder også de to viktige utvalgene Tempoutvalget og Organisasjonsutvalget; h.h.v. «Skånland-utvalget» og «Mellbye-utvalget».

- den kan følge opp OEDs og rettighetshavernes praksis, dels ved egne undersøkelser,
- den kan ta sider ved regelverket opp til særskilt drøfting, og rette henvendelser om dette til representanter i Stortinget, osv.

Disse mulighetene til tross, må vi slå fast at fagbevegelsen har liten innflytelse i konsesjonspolitikken. Det gjelder generelt, og det gjelder for en stor grad i spørsmålet om den leveransepolitiske delen.

RETTIGHETSHAVERNES POLITIKK.

Petroleumsforekomstene på den norske kontinentalsokkelen er en nasjonal ressurs. Eiendomsretten tilligger den norske stat. Og som eiendomsbesitter er det *statens oppgave å forvalte dem*.

Som vi var inne på i forrige kapittel, har man av ulike grunner funnet det lite hensiktsmessig at staten selv skal lete etter og utvinne disse forekomstene. *Lete- og utvinningsoppgavene overlates til ulike oljeselskap*, som har spesiell kompetanse til å utføre dem. Det gjøres ved å gi dem en *tidsbegrenset rett til å disponere over mulige petroleumsforekomster i nærmere avgrensete områder*: Oljeselskapene må bære utgiftene for å finne og utvinne forekomstene mot at de får *deler av inntektene fra det som utvinnes*.

Det er en rekke vilkår knyttet til selskapenes konsesjon (jfr. kap. 7). Likevel er det ikke tvil om at når *oljeselskapene tildeles konsesjon*, så *tilordnes de samtidig vesentlig kontroll med hvordan virksomheten på feltet skal drives*. Det er måten denne kontrollen utøves på som vi kaller rettighetshavernes politikk.

Rettighetshavernes politikk er generelt omfattet med stor samfunnsmessig interesse. Men ett av de mer betydningsfulle spørsmålene for norsk arbeids- og næringsliv er avgjørelser rettighetshaverne treffer om *leveranser til petroleumsvirksomheten* (jfr. kap. 6). Slike oppdrag kan både være utfordrende og ha et stort omfang. Så ved å få del i dem, kan foretak i andre næringer sikres beskjefligelse både på kort og lang sikt.

I dette kapitlet skal vi ta for oss to leveransepolitiske spørsmål:

1. valget av leverandør, og
2. vilkårene, som oppdragene gis på.

Eller med andre ord: leveransefordelingen og betingelsene som leveranser til petroleumsvirksomheten blir underlagt.

Fra politisk hold er det gjentatte ganger gitt uttrykk for at det er et mål at leveransene til petroleumsvirksomheten i hovedsak skal *tilfalle norsk næringsliv* (f.eks. i St.meld. nr. 53 (1979-80)), mellom annet for å sikre sysselsettingen på kort sikt. Og videre: at oppdragene bør kunne gi leverandørbedriftene *utviklingsmuligheter* (f.eks. NOU 1981:30) slik at de står bedre rustet for framtidige oppgaver offshore og på andre markeder, noe som kan sikre sysselsettingen på sikt.

Disse leveransepolitiske målene tillegges stor betydning i den politiske debatten, og verbalt er det liten forskjell mellom de politiske partiene. Det gjelder også understrekningen av at målene i prinsippet skal nås på grunnlag av *konkurransedyktige leveranser* fra norske foretak, et synspunkt som også LO deler (se f.eks. LO's høringsuttalelse til Moe-utvalgets innstilling, side 86 i St.meld. nr. 80 (1981-82)).

Det er bygd inn *bestemmelser i konsesjonsvilkårene* som skal sikre at disse målene blir ivaretatt (jfr. kap. 7). Målene er med andre ord *retningsgivende* for oljeselskapenes virksomhet på sokkelen. Men de gir ingen *entydige retningslinjer* verken for hvordan leveransefordelingen skal finne sted eller leveransebetingelsene skal legges opp for å kunne si om målene blir innfridd.

Denne "uklarheten", som på ingen måte er spesiell for leveransepolitikken, er viktig for leveransespørsmålene vi tar for oss. For selv om målene rent generelt tillegges stor samfunnsmessig betydning, er det ikke slike som ligger til grunn for oljeselskapenes virksomhet på sokkelen. Deres ønske om å delta er basert på *forretningsøkonomiske* motiver; deres primære mål er *fortjeneste*, slik det også er for bedriftene som ønsker å komme inn med leveranser. Spørsmålet er imidlertid ikke hvilke mål som ligger til grunn for oljeselskapenes virksomhet, men hva som er de leveransepolitiske virkningene av deres disposisjoner. Eller generelt: Hvordan blir de samfunnsmessige mål som stilles til virksomheten på sokkelen ivaretatt gjennom oljeselskapenes streben etter profitt?

Leveransespørsmålene aktualiseres i tilknytning til utviklingen på et felt, fra letevirksomheten via eventuell utbygging og

produksjon til det hele er bygd ned (jfr. side 27-29). Som oftest er det flere rettighetshavere, dvs. flere oljeselskap som er inne på hvert felt (jfr. Tabellene 2-4). Derfor er det egentlig de leveransepolitiske virkningene av deres forente virksomhet, vi er interessert i.

Myndighetene utpeker ett av oljeselskapene til operatør i samband med konsesjonstildelingen (kap. 7). Operatøren har ansvaret for utviklingen av feltene, - herunder å an vise hvordan utviklingen skal finne sted, hvilke leveranser det er behov for og at oppdragene som settes ut utføres i samsvar med opplegget. Alle beslutninger som vedrører disse spørsmålene, kan imidlertid ikke formelt treffes av operatøren alene. I hvert fall de større og mer langtrekkende beslutninger må forelegges styringsgruppen, dvs. alle rettighetshaverne. Disse stemmer i henhold til sine eierandeler, og beslutningen treffes vanligvis ved simpelt flertall selv om det i enkelte saker fordres enstemmighet eller at flertallet må bestå av mer enn en rettighetshaver.

Dette gir Statoil en sentral stilling (jfr. Statoils eierandeler, og antall blokker selskapet har del i, kap. 5). Statoils tilslutning er dessuten en forutsetning for en rekke leveranseavgjørelser som ikke trenger forelegges styringsgruppen (jfr. fotnote 12 i kap. 7) selv når selskapet ikke er operatør. Likevel er det et faktum at det er operatøren som legger premissene for beslutningene som skal treffes. Disse beslutningene er enten så omfattende, eller gir seg selv som følge av tidligere og langtrekkende vedtak, at det krever en enorm ressursinnsats å utvikle alternativer til operatørens løsning. F.eks. ble det på Statfjord B-utbyggingen inngått 200 kontrakter direkte med ulike leverandører, og disse igjen inngikk 2.000 kontrakter med underleverandører (de Presno, 1982) som alle skal godkjennes av oppdragsgiver.¹⁾ Gjennomsnittlig kontraktsverdi på de 200 var 6 millioner kroner. Det sier seg selv at ingen andre enn den som har ansvaret for å drive feltutviklingen igjennom, evner eller ønsker å bygge opp en

¹⁾ Dette framgår klart av kontraktene mellom oljeselskap og leverandør og kan være formulert slik:

«Contractor shall procure Company's written approval before subcontracting any portion of the Work and shall obtain Company's written approval of all subcontracts let.»

(Fra en av våre kontrakter.)

administrativ kapasitet som kan foreta uavhengige vurderinger av alle spørsmål som kommer opp under prosjektet. De øvrige rettighetshaverne må lite på operatøren. Statoil sier det slik:

«Størst mulighet til å påvirke beslutningsprosessen har man som operatør. Det er operatøren som utreder og presenterer det grunnlag beslutningene skal fattes på». (Vedlegg 2 i St. meld. nr. 40 (1982-83) s. 138).

Dette er da også begrunnelsen for at vi i analysen ikke trekker inn styringsgruppen, men konsentrerer oss om operatørens vurderinger, og vi nytter både oljeselskap og operatørselskap som betegnelse på denne. Tesen vår er med andre ord at det er operatørens synspunkter på leveransespørsmålene som i all hovedsak vil framstå som styringsgruppens syn.

LEVERANDØRVALG

Skal et foretak i det hele tatt ha mulighet for å oppnå kontrakter om leveranser til petroleumsvirksomheten, må det være i stand til å utføre oppdrag som oljeselskapet etterspør. Det kreves med andre ord kompetanse på et område som oljeselskapet ikke selv har, men som det er avhengig av å få utført.

Oppdragene er imidlertid forskjellige, og de stiller derfor ulike krav til kompetansen i leverandørbedriftene. Vi har allerede nevnt at hva slags leveranser det er behov for varierer

- mellom ulike stadier i feltutviklingen (jfr. side 61-66), og
- mellom ulike felt på grunn av skiftende egenskaper ved feltene (jfr. side 81-82).

Feltegenskaper såvel som at lete-, og utbyggings- og driftsfasen i utviklingen av feltene må løse ulike oppgaver, innebærer altså en avgrensning av hvilke potensielle leverandører som er aktuelle for de enkelte oppdrag. De identifiserer på en måte hvilke produkter det er behov for (jfr. modellen for innkjøpsatferd hos Webster og Wind, 1972). Men de bestemmer ikke entydig hvordan oppgavene som settes ut på oppdrag, beskrives. Det er det oljeselskapene som gjør. Måten oppdragene beskrives på, eller spesifiseres om en vil, passer imidlertid kompetansen i

noen foretak bedre enn den kompetansen andre har bygd opp. Derfor er det sentralt å se på hvordan leveransebehovene framkommer. Eller med andre ord: hvordan *oppgavebeskrivelsen* kan variere mellom ulike oljeselskap.

Som oftest vil det imidlertid være flere foretak som er kompetente og som ønsker å utføre oppdrag for oljeselskapene i forbindelse med petroleumsvirksomheten. Det neste spørsmålet blir derfor hvilke prosedyrer som ligger til grunn for å *vurdere de mulige leverandørene* opp mot hverandre. Og til sist stilles vi overfor selve *leverandørvalget*, eller hvordan fordelingen av leveranser kan variere mellom de ulike oljeselskapene?

Oppgavebeskrivelsen

Oppgavebeskrivelsen dreier seg om å angi hva slags varer og tjenester det er behov for. I praksis omfatter den utforming av *hovedkonsept* for leting og eventuelt utbygging og drift av et petroleumsfelt, *detaljprosjektering* og til sist *utstyking av oppdrag*. Og det forholder seg slik at valg av hovedkonsept begrenser antall tekniske løsninger som er aktuelle, mens de tekniske løsninger som velges legger føringer på hvordan oppdragene deles opp.

Oppgavebeskrivelsen bestemmer altså hvilke produkt og service-oppgaver som etterspørres, eller hva en skal gå til innkjøp av for å kunne lete etter og utvinne petroleumsforkomstene. Men disse innkjøpene omfatter alt fra blyanter til plattformunderstell. Egil Johansen (1983) skiller derfor mellom to former for innkjøp i tilknytning til petroleumsvirksomheten i Nordsjøen:²⁾

1. Rutiniserte innkjøp.

Disse omfatter *standardprodukter* og *mindre installasjon-soppdrag*, dvs. utstyr som verktøy, rør, ventiler, boreslam og arbeidstøy som inngår i den løpende bore-, produksjons- og

²⁾ Det empiriske grunnlaget for Johansens artikkel er omfattende intervjuer med 20 personer i sentrale innkjøpsfunksjoner hos Elf, Amoco, Phillips, Mobil og Statoil. Intervjuene ble gjennomført våren 1980 som ledd i NAVF-prosjektet «Markedsstrategier for leveranser til oljevirksomheten» som Torger Reve og Kjell Stenstadvold var ansvarlige for. Dette avsnittet og neste om «vurdering av leverandørene» bygger i vesentlig grad på resultatene fra dette prosjektet (se Reve, 1983).

vedlikeholdsaktiviteten. I oljeterminologien kalles dette «commodity items», og slike innkjøp faller først og fremst i lete- og driftsfasen i forbindelse med feltutviklingen.

2. Kontraktskjøp.

Disse omfatter *større, kompliserte og ofte spesialbestilte produkter* som plattformunderstell, dekk, skaftutrustning og ulike moduler, samt *store og langsiktige serviceoppdrag* som catering, vedlikeholdsoppgaver og teknisk inspeksjon. I oljeterminologien kalles dette «specification items», og hovedtyngden av kontraktskjøpene gjøres i utbyggingsperioden. Men også under driftsfasen kan de ha et betydelig omfang.

Det er selvsagt en glidende overgang mellom disse to formene for innkjøp. Poenget med å skille mellom dem, er imidlertid

- at de dels stiller oljeselskapet som kjøper overfor ulike *innkjøpsoppgaver*, og
- at de dermed avstedkommer *ulike prosedyrer for å beskrive produktene* som ønskes.

Ved *rutiniserte innkjøp* er det varer og tjenester som i hvert fall i en viss forstand allerede foreligger på markedet som etterspørres. En vet stort sett hva en er ute etter, og innkjøpsoppgaven overlates i vesentlig grad til oljeselskapenes innkjøpsavdeling i samarbeid med dem som skal bruke produktene. Særlig gjelder det rutiniserte innkjøp av mindre omfang. Således vil brukernes erfaring med produktene være sterkt bestemmende for hva slags produkt som blir etterspurt. Teknologiske bindinger, f.eks. i tilknytning til hovedleveransen, kan imidlertid tvinge en til å velge bestemte produktmerker når det foretas vedlikeholdskjøp.

Brukernes erfaringer og særlig de teknologiske føringene teller selvsagt også med ved rutiniserte innkjøp av større omfang. Men da trekkes dessuten teknisk avdeling og toppledelsen, eventuelt også morselskapet, mer direkte inn i avgjørelsen. Johansen (1983) antyder at grensen mellom mindre og større innkjøp ligger på 50.000 1980-kroner, men understreker at denne grensen varierer mellom de ulike selskapene. Men selv når grensen er såvidt lav, avgjøres trolig de fleste rutineinnkjøpene på et lavt

nivå i oljeselskapene. Den gjennomsnittlige størrelsen på de 7.000 innkjøpsrekvisisjonene som ble utferdiget første halvår 1982 i tilknytning til driften på Staffjord A og B, var på kr. 35.000 (beregnet på grunnlag av opplysninger hos de Presno, 1982).

Ved kontraktskjøp, derimot, etterspør oljeselskapene varer og tjenester som ikke foreligger, men som må *framskaffes*. Derfor må oljeselskapene først finne fram til hva de er ute etter. Og siden produktet på mange måter er nytt og ukjent, står teknisk avdeling sentralt når oppdraget skal beskrives. De organisatoriske rammene for oppgavebeskrivelsen varierer imidlertid med ulike stadier i feltutviklingen: I driftsfasen er det operatørselskapet selv som rår grunnen; i utbyggingsfasen er det vanligvis operatøren og spesielle konsulentfirma som er sterkest inne i bildet.

Konsulentmedvirkning er et vesentlig trekk i utbyggingsfasen av et petroleumsfelt. Forholdet mellom operatør og konsulent kan imidlertid anta ulike former. Ytterpunktene er på den ene siden at konsulenten overtar alt ansvar for prosjektering og administrering av utbyggingen, eller det som kan kalles *hovedkonsulent*; på den annen side at operatøren bygger opp en egen prosjektorganisasjon og velger å leie inn konsulenttjenester, noe som kan kalles *prosjekt tjenestekonsulent* (Reve og Røvær, 1983). Utviklingen på norsk sokkel har gått i retning av den siste modellen, dvs. at operatøren *engasjerer seg stadig mer i utbyggingsfasen* slik Statoil synes å gjøre på Gullfaks-prosjektet (Reve og Røvær, 1983). Operatørselskapet står med andre ord sentralt i alle faser av feltutviklingen - også når det gjelder å beskrive oppdragene som skal settes ut. Dette synes åpenbart selv om vår kunnskap om prosjektorganisasjonenes dynamikk og virkemåte er mangelfullt utviklet.³⁾ Det samme gjelder hvilken betydning konsulentens medvirkning har i leveransepolitisk sammenheng.

Men uansett hvordan oppgavebeskrivelsen legges opp, vil

³⁾ Ved Industriøkonomisk Institutt (IØI) er det for tiden 2 prosjekter med en organisasjonsteoretisk tilnærming til prosjektorganisasjonen: Heimer og Stinchcombe's «Project Work and Career Development» og Reve og Veas «Organisasjon og prosjektstyring i oljevirksohmheten». Disse inngår i programmet «Organisasjon og styring i oljesektoren» (se Veas, 1982).

leveransebehovene som framkommer i oppdragene passe noen leverandører bedre enn andre. For de potensielle leverandørenes kompetanse varierer mellom foretak både når det gjelder personellens kunnskap og erfaringsbakgrunn og når det gjelder foretakenes rett til patentert teknologi, organisatorisk innretning og produksjonsteknisk oppbygging. Måten oppdragene beskrives på vil derfor begrense antallet aktuelle leverandører.

Den som beskriver oppdragene vil naturlig nok stykke dem opp og bygge beskrivelsen av dem på tekniske løsninger, spesifikasjons- og standardkrav ut fra sine erfaringer, (jfr. modellen for bedriftsatferd hos Cyert og March, 1963). Siden operatøren og eventuelt hans konsulent er de sentrale institusjoner når det gjelder å definere leveransebehovene til sokkelmarkedet, blir derfor *valget av operatør* helt vesentlig for hvordan oppdragene blir sende ut. Det samme gjelder trolig *valget av konsulent* og hvordan konsulentens medvirkning organiseres. Men også i forbindelse med disse avgjørelsene er det operatøren som står mest sentralt plassert.

Til nå er det først og fremst utenlandske oljeselskap som har vært operatører på norske olje- og gassfelt som er bygd ut eller er under utbygging (jfr. tabell 2 og 3). Dette har skapt problemer for norsk næringsliv fordi de norske næringsdrivende og de utenlandske oljeselskapene har ulik erfaringsbakgrunn. Utenlandske oljeselskap, bemannet med utlendinger som har utdanning og praksis fra utlandet, velger tekniske løsninger, spesifikasjoner og standarder som de har erfaring med. Men disse er ofte andre enn det norsk næringsliv kjenner til. Og de utenlandske oljeselskapene stykker opp oppdragene slik de er vant med, dvs. tilpasset strukturen i leveranseindustrien i andre land. Men det kan lett bli en oppdeling som svarer dårlig til bedrifts- og foretaksstrukturen i Norge. Eksempelvis kan oppdragene bli så store at selv de største norske foretakene enten blir for små eller må konsentrere hele virksomheten sin om å utføre oppdraget.

Alt i alt innebærer dette at norske næringsdrivende ofte vil oppvise en forholdsvis svak kompetanse når det gjelder å dekke de leveranseoppgavene utenlandske oljeselskap kommer fram med. Hadde derimot leveranseoppgavene blitt definert ut fra erfaringer som norsk næringsliv har, og som ville gjort samme nytten i Nordsjøen, ville norske foretak trolig vært bedre stilt når

det gjelder å få leveransene som blir tildelt. Dette vil trolig være tilfelle når norske oljeselskap er operatører. Således skriver Statoil i sin perspektivanalyse for norsk olje- og gassvirksomhet fram til århundreskiftet:

«Erfaringer fra bl.a. norsk sokkel viser at operatørselskapene har betydelige muligheter til å påvirke valg av kontraktorselskaper og andre leverandører av varer og tjenester gjennom spesifikasjoner, kvalifikasjonskrav, anbudslister, etc. Operatørselskaper bidrar på denne måte til å fremme sine respektive lands industri, også på norsk sokkel».

(Vedlegg 2 i St.meld. nr. 40 (1982-83), s. 144).

*Gjennom operatørvalget kan altså myndighetene vende for-
delen utenlandske leverandørbedrifter har hatt til en fordel for
norsk offshore-industri.*

Vurdering av leverandørene

Vurderingen av leverandørene skjer i to etapper. For det første foretar operatøren en utsiling av *hvem som skal få levere anbud*, dvs. hvem som skal få komme i betraktning. Dernest vurderes *anbydernes tilbud opp mot hverandre*.⁴⁾

Oljeselskapene fører omfattende kartotek over potensielle leverandører til alle produktkategorier. Dette danner grunnlag for å velge ut hvilke foretak som skal inkluderes på anbudslisten:

- ved rutiniserte innkjøp velges foretakene til anbudslisten ut på grunnlag av tidligere erfaringer og råd fra konsulentforetak og kontakter i oljemiljøet ellers (Johansen, 1983);
- ved kontraktskjøp foretas en mer inngående vurdering av foretakene som skal komme på anbudslisten. Tidligere erfaringer veier tungt. Men i tillegg er det vanlig at operatørselskapet sender representanter ut for å få informasjon om de potensielle leverandørenes styrke og svakheter (Johansen, 1983).

⁴⁾ Det er mest vanlig å velge leverandører etter å ha hentet inn anbud. Vi konsentrerer oss derfor om denne prosedyren. Det bør imidlertid nevnes at den ikke råder grunnen alene. Man nytter f.eks. forhandlede kontrakter (Kolrud et. al., 1979). Da trekkes leverandøren som oftest inn allerede under oppdragsbeskrivelsen.

Enten det dreier seg om rutiniserte innkjøp eller kontraktskjøp er det vanlig å inkludere 3-5 foretak på anbudslisten. Disse inviteres til å gi tilbud.⁵⁾

Når anbudene så kommer inn, vurderer oljeselskapet dem opp mot hverandre. I følge Egil Johansen (1983) legger oljeselskapene ved rutiniserte innkjøp, eller når det er spørsmål om enkle og standardiserte leveranser om en vil, størst vekt på *tilgjengelighet og rask levering*, pris og mulighetene for *service og oppfølging*. I denne forbindelse vil selvsagt *erfaringene* operatøren tidligere har gjort med leverandøren og tillitsforholdet en har til denne være av betydning.

Når det gjelder kontraktskjøp, eller store og kompliserte leveranser, legges det størst vekt på at de *tekniske spesifikasjoner og produksjonstekniske kvaliteter* i oppdraget kan overholdes, og at leverandøren har tilstrekkelig *organisasjonskompetanse* til å gjennomføre det. Slike vurderinger er kompliserte og uklare. Derfor vil *erfaringene* operatøren har med leverandøren fra tidligere oppdrag og tillitsforholdet mellom dem kunne virke sterkt inn på vurderingene. Prisen kommer i annen rekke (Johansen, 1983).⁶⁾

Som vi allerede har nevnt, er det innkjøpsavdelingen som står for leveranseavgjørelsene ved mindre rutiniserte innkjøp. Ved større innkjøp blir toppledelsen i større grad trukket inn. Kontraktskjøpene, derimot, er alle store og tildels kompliserte. Derfor er det toppledelsen og teknisk avdeling som tar seg av dem. Kontraktskjøpene har dessuten karakter av investeringer, og generelt vet vi at utenlandske datterselskap *samarbeider forholdsvis kontinuerlig med morselskapet* når store investeringer skal foretas (Heum, 1982). Dette viser seg også å være tilfelle for oljeselskapenes vedkommende. F.eks. har Amoco's ledelse i Norge myndighet til å treffe avgjørelser om kjøp på under 1 million dollar; avgjørelser om kjøp på mellom 1 og 5 millioner

⁵⁾ Ved innkjøp på over 1 million kroner er oljeselskapene forpliktet til å sende anbudslisten til myndighetene. Myndighetene skal så undersøke om det er tatt med et rimelig antall kvalifiserte norske foretak (jfr. kap. 7).

⁶⁾ I Norges Industri nr. 3/1983 svarer teknisk direktør i Statoil, Jan M. Wenne-land på spørsmål om hva det legges mest vekt på i anbudsvurderingen:
«Det er også helt klart et spørsmål om tillit og kunnskap. Det er ikke nødvendigvis den bedrift som i utgangspunktet har levert det laveste anbudet i kroner og øre som får oppdraget».

dollar kan treffes ved Amoco's London-kontor; mens kjøp på over 5 millioner dollar må avgjøres ved Amoco's hovedkontor i Houston. For Valhall-utbyggingens vedkommende innebar det at om lag 13% av de større kontraktsarbeidene målt etter deres verdi ble avgjort i Oslo, 12% i London og 75% i Houston (Kostnadsanalysen. Norsk Kontinentalsokkel, 1980, s. 232).

I forbindelse med vurderingene av tilbud på store oppdrag, er det forholdsvis vanlig at leverandørene innkalles til forhandlinger med oljeselskapet og eventuelt hans konsulent. *Forhandlinger i forbindelse med tilbud* er en sak for seg. Det strider mot vanlig tilbudspraksis. Men viktigere er det at de setter oljeselskapet i et informasjonssentrum hvor tilbyderne har åpnet alle sine kort. Kjøperen kan så spille dem ut mot hverandre. Prisen og betingelsene presses.

Denne måten å praktisere tilbudssystemet på utelukker dessuten ikke oljeselskapet fra å kunne overføre tekniske løsninger fra tilbud som vrakes til leverandøren som får oppdraget. Slik tapping av kompetanse og know-how kan selvsagt ramme utenlandske såvel som norske tilbydere. Men uansett: tilbudssystemet kan representere en form for «*legalisert industrispionasje*», selv om det ikke er spesielt for oppdrag til sokkelmarkedet.

I siste omgang er det så opp til oljeselskapet å gjøre tilbudene sammenliknbare. Dette gjøres ved å justere prisene. Det er imidlertid uklart hvordan og etter hvilke kriterier disse justeringene skjer. De ulike vurderingene som rettighetshaverne på Heimdal-feltet gjorde forut for tildelingen av byggeoppdrag i januar 1983, tyder på at den er ganske skjønnsmessig.

Leverandørvalg: nettverkskameraderi eller konkurranse?

Poenget med tilbudssystemet er enkelt sagt å finne fram til det beste tilbudet til lavest mulig pris. Det skal være konkurranse om oppdragene. Konkurransen såvel som oljeselskapenes interesse i fortjeneste, skal dermed sørge for at en når dette resultatet. Spørsmålet vi har stilt er imidlertid hvordan norske leverandører faller ut i den sammenheng?

Innkjøpsprosedyren slik vi har beskrevet den, går alment ut på at kjøper definerer hvilke leveranser han har behov for. For oljeselskapenes vedkommende betyr det at behovene dels følger av naturgitte forhold når man tar i betraktning hvilken teknologi som er tilgjengelig for å løse oppgavene de er stilt overfor, og at de dels følger av hvordan man velger å løse disse oppgavene innenfor de mulighetene som foreligger.

Definisjonsprosessen innebærer på den annen side også en utsiling av hvilke foretak som er aktuelle som leverandører. Dessuten foretar oljeselskapene en ytterligere innsnevring av disse ved at det som oftest bare er noen av dem som inkluderes på anbudslisten. Dette skyldes naturlig nok at det er kostnader forbundet med å vurdere ulike alternativer. Og i siste omgang vurderes disse opp mot hverandre for å velge den som skal få oppdraget.⁷⁾ Alle disse forholdene reguleres i konsesjonsvilkårene (jfr. kap. 7).

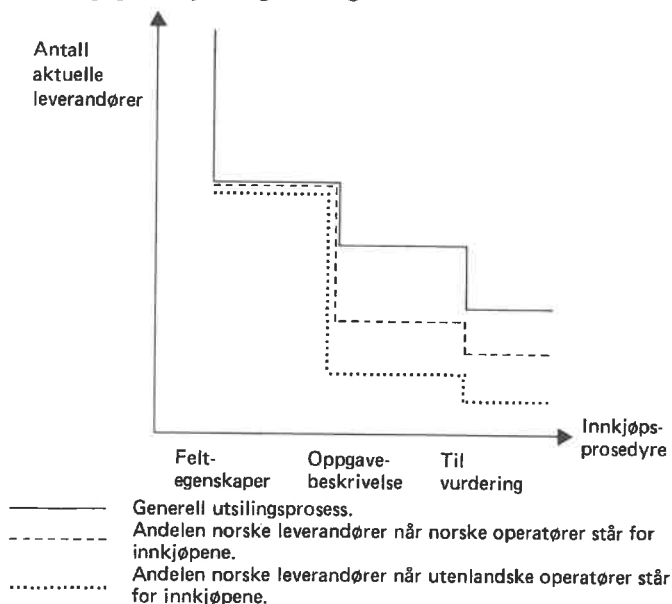
Vi har tidligere konkludert at myndighetene har liten mulighet til å ivareta alle oppgavene som hjemlene i konsesjonsvilkårene gir for eventuelt å maksimere sannsynligheten for at norske bedrifter skal tildeles oppdrag (side 89-90). Dette gjelder selv om de bare skulle konsentrere seg om de største og mest vidtrekkende leveranseavgjørelsene. Derfor regner vi med at operatørens erfaringsbakgrunn i vesentlig grad virker inn både på beskrivelsen av oppdragene (oppgaveløsning) og hvilke foretak som inviteres til anbudet. Vår tese er altså at norske foretak i større grad siles ut under innkjøpsprosedyren når utenlandske operatører er ansvarlig for den enn når norske oljeselskap ivaretar denne oppgaven.

I Figur 10 har vi illustrert denne utsilingsprosessen og hvordan norske leverandører faller ut i forhold til denne når vi har å gjøre med henholdsvis norske og utenlandske operatører. Figuren er kun ment som en prinsippskisse. Ingen vet hvilke stadier i innkjøpsprosedyren som sterkest begrenser antall leverandører generelt og norske leverandører spesielt: Er det valg av hovedkonsept, de tekniske løsninger som legges til grunn, oppstykkingen av oppdragene eller inkluderingen av foretak på anbudslis-

⁷⁾ Vatne (1983) tar opp hvordan lokale bedrifter i et utbyggingsområde opplever denne prosessen og hvilke erfaringer de har gjort med slike leveranser.

ten? Og det er heller ikke kjent i hvilken grad dette eventuelt varierer med ulike typer leveranser. Men som illustrasjon skulle skissen være dekkende.

Figur 10. Innkjøpsprosedyren og utsiling av aktuelle leverandører.



I den grad tesen om utsiling er rett, blir altså operatørvalget viktig i leveransepolitisk sammenheng. For om det skulle være slik at alle foretakene på anbudslisten har like muligheter for å oppnå leveransen, er sannsynligheten større for at oppdragene går til utlandet når utenlandske operatører står for innkjøpene enn når norske oljeselskap tar seg av denne oppgaven. Men viktigere enn antall norske foretak på anbudslisten er forskjeller i erfaringsbakgrunn mellom kjøper og leverandør. Norske bedrifter og norske oljeselskap har i større grad erfaringer fra samme miljø enn hva som er tilfelle mellom norske bedrifter og utenlandske oljeselskap. Følgelig står norsk industri sterkere i konkurransen om oppdrag som er utformet av norske operatører.

Valget av operatør er dessuten viktig fordi operatørselskapene selvsagt også vil gjøre sitt for å ivareta sine samlede interesser. Det er således fullt mulig å definere oppdragene slik at leveran-

dører som ønskes stiller sterkt når anbudene skal settes opp. Og selv om leverandører som foretrekkes ikke skulle levere det beste anbudet, har operatøren mulighet til å gjøre forandringer i anbudene som kommer inn slik at de prefererte leverandørene til slutt framstår som de beste. Det kan f.eks. gjøres ved påplussninger og reduksjoner i de ulike anbudene under påskudd av å gjøre dem «sammenliknbare».

Grunnen til at operatørene kan ønske leverandører som ikke tilbyr den beste leveransen, henger sammen med at de treffer sine valg ut fra en samlet vurdering av hva som er mest tjenlig for dem. Isolerte betraktninger av anbudene på de enkelte oppdrag, trenger ikke gi samme resultat. Den mest åpenbare sammenhengen her er eiermessige forbindelser mellom dem som tildeler oppdragene og dem som skal utføre dem: Ekstrautgifter i Nordsjøen kan inntektsføres i sin helhet et annet sted i selskapet. Skattnivået såvel som det faktum at det er flere rettighetshavere om å dele utgiftene, motiverer med andre ord oljeselskapene til å få sin del av leveransene til virksomheten i Nordsjøen. Dette tar de da også vare på, f.eks. gjennom bestemmelser i kontraktene med sine leverandører: *Leverandøren forplikter seg og sine underleverandører til å kjøpe alt materiell og utstyr de trenger til oppdraget av eller gjennom oljeselskapet så sant oljeselskapets leveranser er konkurransedyktige.*⁸⁾

Et annet eksempel på dette er kostnadsoverskridelsene på Frigg-feltet. Her gjelder det ikke oljeselskapet direkte, men dets konsulenter Brown & Root og McDermott. De hadde kontrakter på prosjekteringsarbeider, og de og deres datterselskaper var til dels ansvarlig for byggevirksomhet og ledelse, og da særlig installasjon og oppkoplingsarbeider. I forhold til det opprinnelige kostnads estimatet, ble sluttprisen på installasjons- og opp-

⁸⁾ «CONTRACTOR shall at COMPANY's option, purchase from or through COMPANY or any other member of the GROUP designated by COMPANY any material or product required by CONTRACTOR or any SUB-CONTRACTOR for the performance of the WORK which is of a type supplied by COMPANY or by any other member of the GROUP; provided, however, that nothing herein shall require CONTRACTOR to buy any such material or product unless the factors of quality, price, delivery, service and reliability favour such purchase.»

(Fra en kontrakt vi har skaffet til veie.)

koplingsarbeidet mer enn 6-doblet. Moe-utvalget skriver om dette:

«Komiteen har notert seg at kontraktører som på vegne av operatøren ledet store deler av utbyggingen også selv eller gjennom sine datterselskaper i ikke ubetydelig grad har hatt kontraktene på utførelsen av installasjonsarbeidene. Komiteen har prinsipielle innvendinger mot denne sammenblanding av konsulent/ledelsesoppgaver og arbeidsoppgaver i marken, når de som i disse tilfellene utføres på uavhengige kontrakter og mer eller mindre som regningsarbeider.»

Men også løsere nettverkstilknytning enn eiermessige forbindelser kan spille inn.

- Det er ikke de inntektsmessige resultater fra Nordsjøvirksomheten alene, men utøvelsen av denne virksomheten i sammenheng med operatørens samlede aktiviteter, som bestemmer selskapets profitt. Således kan de favorisere leverandører som direkte, eller indirekte, *bidrar mest til foretakets totale inntjening*, enten det skyldes gjensidig tildeling av oppdrag eller at et bestemt leverandørvalg politisk sett anses som gunstig. *De samlede inntektsforskjellene som følger av å velge ulike leverandører kan med andre ord være større enn prisforskjellene på anbudene deres.*
- Oljeselskapets kostnader ved å tildele ordren til en leverandør er ikke lik prisen som forlanges, men denne pluss de kostnadene som *følger av å administrere oppdraget*, herunder organisasjonsmessige omstillinger som er påkrevet. Operatørens administrative og organisasjonsmessige belastning er mindre når oppdraget utføres av en leverandør som selskapet fra tidligere har positive erfaringer og innarbeidete kontakter med enn med en som det på forhånd ikke har kjennskap til. *Forskjellen i administrasjonskostnader som følger av å velge ulike leverandører kan med andre ord være større enn forskjellene i anbudspris.*

Felles erfaringsbakgrunn såvel som utviklede strategier fra operatørenes side er altså faktorer som betyr at *oljeselskapenes nettverktilhørighet kan påvirke leveransefordelingen*. Det er også grunn til å regne med at den langt på vei vil være bestemmende for hvordan leveransene fordeler seg. Klarest illustreres det av at

- over halvparten av leveransene til utbyggingen av Ekofisk, hvor det amerikanske selskapet Phillips er operatør, kom fra USA, og at
- over en tredjedel av leveransene til utbyggingen av Frigg, hvor det franske selskapet Elf er operatør, kom fra Frankrike.

Det er derfor vanskelig for norske foretak å oppnå leveranser når operatørene er utenlandske så sant det ikke treffes tiltak som reduserer nettverktilhørighetens betydning.

Eksempelene ovenfor er hentet fra de første feltutbyggingene på norsk sokkel. Senere er den norske leveranseandelen økt: På Statfjord var den 70% og på Valhall 60%.⁹⁾ Denne økte norske andelen henger sammen med flere forhold

- politiske signaler om at konsesjonsmyndighetene legger vekt på at oljeselskapene gjør bruk av norske varer og tjenester på sokkelen;
- politisk press som Regjeringens pålegg om at Fredrikstad Mekaniske Verksted skulle få et byggeoppdrag til Heimdal-feltet desember 1982;

og

- at norske oljeselskap gjør seg stadig mer gjeldende i virksomheten på sokkelen.

Alle disse forholdene innebærer at betydningen av å inngå i de utenlandske oljeselskapenes nettverk reduseres. I tillegg er det også klart at norsk industri siden Ekofisk-utbyggingen, har vist stadig større interesse for å komme inn med oppdrag til virksomheten på sokkelen.

Tildelingen av utbyggingskontraktene på Heimdal-feltet hvor Elf er operatør, viser imidlertid hvor påkrevet det er at myndighetene følger opp de vare- og tjenestepolitiske oppgavene de har påtatt seg og sikret seg hjemler for. For de forholdene som gir nettverkstilhørigheten betydning for leveranseavgjørelsene er ikke endret, noe som ville være nærmest umulig og heller ikke spesielt ønskelig.¹⁰⁾ Derfor mener vi fortsatt at spørsmålet om

⁹⁾ Dette er bruttoandeler, dvs. at det ikke tas hensyn til importinnholdet.

¹⁰⁾ En indikasjon på nettverkstilhørighetens fortsatte betydning kunne vi fått ved å se på hvordan den utenlandske andelen av leveransene fordelte seg. Dette har vi imidlertid ikke hatt anledning til å gjøre i og med at Olje- og energidepartementet ikke fant å kunne gi oss opplysninger om den feltvise leveransefordelingen på norsk sokkel.

nettverkstilhørighet er av vel så stor betydning som konkurranseelementet når oppdrag tildeles. Særlig gjelder det i forbindelse med de store og kompliserte oppdragene.

Store prisforskjeller kan imidlertid sette nettverkstilhørighetens betydning til side. Dette har imidlertid ikke noe med konkurranse å gjøre. For parallelt med at den lave økonomiske aktiviteten internasjonalt setter seg, vokser det fram støtteordninger både i det skjulte og åpne i de enkelte land. Særlig verftsindustrien er utsatt for dette som er kalt «verdensmesterskap» i subsidieordninger (Aftenposten, 28.12.1982). Dette verdensmesterskapet omfatter

- direkte støtte,
- finansierings- og garantiordninger på gunstige vilkår,
- avgiftsfritak og eksportstøtte, samt
- statlig dekning av underskudd.

Det er imidlertid vanskelig å få oversikt over størrelsen og betydningen av disse subsidiebeløpene. Det er likevel klart at forskjeller landene i mellom når det gjelder slike ordninger, lett vil gi enorme prismessige utslag på leverandørenes anbud. F.eks. fikk det spanske verftet Dragados et oppdrag fra Esso til Odin-feltet til en pris som Aker Verdal ikke kunne tilbydd selv om de ansatte jobbet gratis! Og i et finsk magasin står følgende å lese

«I EF-landene subsidieres skipsbyggingsindustrien med mellom 15 og 80% når det gjelder leveranser til hjemmemarkedet. Men også eksportkontrakter subsidieres ganske mye, f.eks. med 25% i England og Italia. I Holland blir noen verft subsidiert med opp til 75% av tapene som følge av at skipsbyggingsindustrien omstilles til annen virksomhet.»¹¹⁾(vår utheving)
(*Talouselämä* 26/1981).

Dette subsidieringskappløpet kan få økte dimensjoner, og det vil trolig gjøre seg stadig mer gjeldende i forbindelse med

¹¹⁾ Oversettelsen er trolig ikke nøyaktig ord for ord i og med at teksten er oversatt til norsk via engelsk. Men innholdet skulle være korrekt. Den finske teksten lyder:

«Laivanrakennuksen tuki EC-maissa kotimaan toimitusten osalta on 15 prosentista jopa 80 prosenttiin, mutta myös vientitoimituksia subventoidaan rajusti, 25 prosenttia esimerkiksi Englannissa ja Italiassa. Telakoiden rakennemuutosta voi Hollannin valtio subventoida kattamalla eräiden telakoiden tappioita 75 prosenttiin saakka.»

leveranseoppdrag til Nordsjøen. For Nordsjøen vil være et av de mest betydelige investeringsområdene i hele Europa i årene som kommer. Men på dette området mangler myndighetene både hjemler og apparatet som er påkrevet for å sikre at de norske verftene får konkurrere om oppdragene på like vilkår med utenlandske konkurrenter. Det er *oljeselskapene som bestemmer hvilke utenlandske foretak som skal inkluderes på anbudslisten*. Og ingen norsk instans har som oppgave å holde oversikt over konkurransebetingelsene til norske foretak i forhold til vilkårene som utenlandske konkurrenter underlegges.¹²⁾

¹²⁾ Engervik (1982), daværende førstekonsulent i Olje- og energidepartementet, berører disse spørsmålene i et innlegg om hvordan en kan oppnå leveranser til petroleumsvirksomheten:

«Det må også tilføyes at subsidieringen som må kunne beskrives som proteksjonisme med motsatt fortegn, i langt mindre grad kommer norsk industri til gode enn det en kan se hos enkelte av våre nærmeste konkurrenter.

For eksempel kan flere utenlandske bedrifter nyte godt av eksportfinansieringsordninger for leveranser til norsk kontinentalsokkel, mens lignende ordninger ikke i samme grad har kommet norsk industri til gode for leveranser til norsk sokkel. Når jeg har gått så grundig inn på dette spørsmålet, er det for å understreke for norsk industri behovet for konkurransedyktighet i dette internasjonale markedet.»

Svaret på utenlandsk subsidiering skal altså være norsk konkurransedyktighet! Og ingen ting gjøres for å bremse denne situasjonen med «konkurranse» mellom foretak som opererer med subsidier og foretak som må inngi mer «reelle» priser. Tidligere i innlegget uttalte Engervik:

«... hvilke og hvor mange utenlandske tilbydere operatøren måtte ønske å la delta (på anbudslisten, vår anm.), er et spørsmål vi i liten grad er opptatt av, derfor overlates denne vurdering til operatøren».

Slik holdes konkurransen på ulike vilkår vedlike. Norsk industri skal ikke subsidieres selv om det bare er for å motvirke tilsvarende tiltak hos andre. Og oljeselskapene skal ikke velge norske leveranser når de ligger over de utenlandske i pris, selv om det bare skulle bety at de måtte betale reell pris.

I England har myndighetene opprettet en instans, Offshore Supplies Office (OSO), som mellom annet godkjenner hvilke utenlandske foretak som skal få levere anbud på oppdrag til britisk sokkel. Dette påser mellom annet at anbudsdeltakerne konkurrerer på om lag like vilkår. Således får det spanske verftet som fikk oppdraget på Odin i konkurranse med Aker Verdal visstnok ikke levere anbud på britisk sokkel. Dessuten har kontoret utarbeidet en praksis som kun tillater utenlandske foretak å konkurrere om store byggeoppdrag på britisk sokkel når det bare er ett britisk firma som er aktuelt for å ta på seg oppdraget.

KONTRAKTSVILKÅR

Sokkelmarkedet representerer en ny erfaring for norsk næringsliv. Det har bydd på muligheter og utfordringer, men også på problemer. Oppmerksomheten har særlig vært rettet mot tildelingen og fordelingen av oppdrag. Men for kontraktskjøpene (jfr. s. 98) er også innholdet i oppdragene og vilkårene de gis på viktige fordi disse angir utviklingsmulighetene som ligger i leveransene.

Vilkårene «avtales» i en kontrakt som settes opp mellom oljeselskapet og leverandøren. Når det gjelder utviklingsmulighetene i oppdraget, er det to forhold ved kontrakten som er av betydning:

1. *Oppgavebeskrivelsen*, dvs. hva slags krav som stilles til produktet, og
2. *Fordelingen av ansvar og rettigheter* mellom oljeselskapet og leverandøren i kontraktsperioden og etter at produktet er tatt i bruk.

Kontraktskjøpene er ofte spesifisert i den minste detalj. I slike tilfelle blir produksjonsoppgaven ren fabrikkasjon. Det betyr for det ene at anbud fra norske bedrifter lett blir *lite konkurransedyktige* i pris fordi lønnsnivået i Norge for slikt arbeid er høyt i forhold til hva det er i andre land. Men for det andre gir det *lite grunnlag for innovasjon og kompetanseutvikling* når det gjelder konstruksjon og produksjon.

Om oppdragene derimot ble spesifisert slik at produktet måtte tilfredsstille nærmere angitte ytelseskrav, ville man på en bedre måte sikre en *kontinuerlig utvikling av kompetansen* hos leverandørbedriftene. For detaljutformingene av jobben vil da i langt større grad bli overlatt leverandøren. Samtidig ville norske leveranser framstå som mer konkurransedyktige. For ved å kombinere konstruksjon og fabrikkasjon, som oppdrag basert på ytelseskrav innebærer, vil den jevnere lønnsfordelingen i Norge i forhold til andre land slå prismessig fordelaktig ut i anbudene.

Dette er synspunkter som tidligere er tatt opp av Moe-utvalget:

«Kostnadsnivået i vår industri synes til dels å ville gjøre produksjon for Nordsjø-virksomheten basert på detaljspesifikasjoner vanskelig.

Vi må i fremtiden basere oss på høy teknologisk kompetanse som gir grunnlag for innovasjon i konstruksjon og produksjon. Dette vil innebære at verkstedene i større utstrekning må gis mulighet til selv å finne fram til tekniske løsninger som gir lave produksjonskostnader eller andre økonomiske og tekniske fordeler for byggherren. Den utviklingen som en har sett i de senere år mot en stadig mer utredt detaljspesifikasjon fra operatøren, mener komiteen er uheldig. Spesifikasjoner basert på ytelseskrav bør i fremtiden få en bredere plass. Dette sikrer også på beste måte opprettholdelse av kompetanse i vår industri, kontinuitet i erfaringsoppbygging og grunnlag for utvikling mot nye konsepter. Etter komiteens oppfatning vil dette ikke være til hinder for at de erfaringer som en operatør vinner ved drift av installasjonene i Nordsjøen kan føres tilbake til leverandørene f.eks. i form av spesielle krav i spesifikasjonene. Det er heller ikke noe motsetningsforhold mellom det skisserte opplegget og operatørens behov for å utøve styringsfunksjonene med prosjektet.»
(Kostnadsanalysen. Norsk Kontinentalsokkel, 1980, Del I, s. 431).

Politisk er det særlig Norsk Jern- og Metallarbeiderforbund som har fulgt opp dette spørsmålet med krav om at oppdragene skal legges ut som totalentrepriser. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å beskrive de produksjonstekniske oppgavene slik at leverandørene stilles overfor utfordringer som kan virke utviklende. Også andre forhold må legges til rette for at utvikling skal kunne finne sted og komme leverandøren til gode. I den forbindelse er ansvars- og rettighetsfordelingen, eller det som kalles *generelle betingelser* i kontraktene av betydning. Her vil vi konsentrere oss om hvordan disse er i forbindelse med store byggeoppdrag for petroleumsvirksomheten.

Kontraktutforming på oljeselskapenes premisser

Avtaleteksten som ledsager anbudsinnbydelsen, *utarbeides* av *kjøperen*, dvs. oljeselskapet. Denne er meget omfattende og detaljert. Bare de generelle kontraktsbetingelsene kan være på opp mot 100 sider, og de kan inneholde 3-400 punkter og underpunkter. I tillegg kommer alle slags vedlegg fra det som direkte vedrører arbeidet, som arbeidsplan, tegninger, priser, o.l., til i enkelte tilfelle: oversikt over oljeselskapets etiske program. Det er selvsagt vanskelig å trenge inn i og få oversikt

over hva alle de ulike bestemmelsene innebærer når en er stilt overfor en slik omfattende og detaljert dokumentamsling. Vanskeligheten skyldes begrenset administrativ kapasitet såvel som manglende kontraktskompetanse hos leverandørbedriftene.

Disse kontraktene legges som nevnt ved anbudsinnbydelsen, og kommer i tillegg til tekniske løsninger, spesifikasjoner og tegninger, pris, leveringstidspunkt osv. Leverandørene skal peke på det de opplever som uklarheter i kontraktene og reservere seg mot bestemmelser de ikke kan akseptere. Kontraktsbetingelsene er dermed i prinsippet gjenstand for forhandlinger. De skal kunne tas opp når anbudspakken forhandles. Det er imidlertid vanlig å gi uttrykk for at slike forbehold til kontrakten kan medføre at anbudet settes ut av betraktning. Og i praksis krever oljeselskapet at bestemmelsene opprettholdes. Leverandøren skal i stedet beregne et tillegg i prisen for å akseptere bestemmelser han ikke ønsker. Ulempen skal prissettes. Eller for å uttrykke det tvetydig: Leverandøren skal sette pris på ulempene. Når oppdraget så tildeles, ledsages den av en kontrakt som begge parter formelt sett har sluttet seg til, men som i realiteten er utformet helt eller for det vesentlige av oljeselskapet.

I vanlig anbudspraksis, nasjonalt som internasjonalt, er det vanligvis slik at det inviteres til anbud på en kjent, standardisert tekst, som begge parter generelt kan akseptere. I Norge er NS 3401 et eksempel på dette; internasjonalt kan vi nevne FIDIC-kontrakten (se Kolrud, Stoltz og Thomsen, 1979). Oljeselskaperes opplegg med egne kontraktsutkast gir derimot ingen garanti for at innholdet i kontraktene skal ta rimelig vare på begge parters interesser. Måten offshorekontraktene utformes på innebærer i stedet

1. at *offshore*-kontraktene bygger på den rettstradisjon oljeselskaperne er vant med: Gjennom hele oljehistorien har amerikanske og britiske oljeselskap vært blant de mest dominerende i oljeindustrien. Dette har ført til at hele bransjen er gjennomsyret av den anglo-amerikanske rettspraksis. Denne skiller seg ganske mye fra vår, eller den rettstradisjon norsk næringsliv er vant med. Norske leverandører er dermed blitt stilt overfor noe nytt og ukjent. Det tar tid å lære seg rekke-

vidden av de ulike bestemmelsene i kontrakten og hva en kan gjøre for å gardere seg. Men dette er *snarere en utfordring enn et problem*. Det er en rettstradisjon som må beherskes om den oljetilknyttede industrien også skal kunne lykkes på eksportmarkedet for sine produkter.

2. *at forbehold som tas mot bestemmelser i kontrakten kan vise seg å være uten betydning*: Hvis leverandøren f.eks. vil reservere seg mot oljeselskapets rett til å heve kontrakten uten å angi grunn (jfr. s. 119), kan han bli bedt om å plusse på prisen i anbudet tilsvarende det han mener han må ha for å akseptere ulempen ved å la bestemmelsen bli stående. Det paradoksale er imidlertid at hvis kunden hever kontrakten, så vil ikke leverandøren bli kompensert for forbeholdet han har tatt. Kompensasjonen ligger i den totale prisen på produktet, dvs. selgeren får den først når han har gjennomført hele oppdraget. Med andre ord: Kompensasjonen kommer til uttelling når det han har reservert seg mot ikke inntreffer.
3. *at kontraktsbestemmelsene er ubalanserte til oljeselskapets fordel*: Når en kontrakt som fordeler ansvar og rettigheter mellom to parter utformes av den ene parten, er det rimelig grunn til å regne med at utformingen favoriserer denne og går i den andre partens disfavør. Den andre parten har på sin side ofte bare noen uker til rådighet for å vurdere kontraktsbetingelsene og til å utarbeide anbudet. Når så dennes *umiddelbare interesser* er sterkest berørt av forhold som knytter seg til selve oppdraget, som tekniske løsninger og når det skal leveres, pris og hvordan betalingen skal skje, er det lite trolig at etterfølgende forhandlinger vil rette opp ubalansen som er bygd inn. Særlig gjelder det når flere konkurrerer om oppdraget og alternative markedsmuligheter er dårlige. Når de etterfølgende forhandlinger dessuten ikke rettet inn på å balansere fordelingen av ansvar og rettigheter, vil balansen i kontraktene stort sett bli som oljeselskapet har lagt opp til. Og det viser seg å være en systematisk ubalanse i favør av oljeselskapet.

Av de tre forholdene vi her har tatt opp, er det ubalansen i kontraktene som har de største konsekvensene for norsk arbeids- og næringsliv. Derfor vil vi se nærmere på hvordan denne ubalansen faktisk kommer til uttrykk.

Ubalansen i kontraktene

Kolrud, Stoltz og Thomsen (1979) har gått gjennom en rekke kontrakter som har ledsaget større oppdrag under utbyggingen av petroleumfelt i Nordsjøen. De peker på at kontraktene søker å regulere de samme generelle forhold, men at ordlyden i disse bestemmelsene varierer. Mønsteret i kontraktene er imidlertid det samme: *bestemmelsene utformes til oljeselskapenes fordel*. Satt på spissen kan det hevdes at oljeselskapet sikres alle rettigheter, mens leverandøren må bære det fulle ansvar.

Illustrerende i så henseende er et punkt vi har funnet i en kontrakt om at oljeselskapet ikke bærer noe ansvar for skader som måtte inntreffe på leverandørens personell uansett om oljeselskapet er skyld i skaden eller ikke:

«CONTRACTOR shall defend, indemnify and hold COMPANY harmless from and against all losses, expenses and claims for death of or personell injury to CONTRACTOR's employees... whether or not resulting from or contributed to by the negligence in any form of COMPANY, ...or any defect in or condition of the SITE at which the WORK is being performed or any equipment thereon or any COMPANY PROVIDED ITEM». ¹³⁾ (vår utheving).

Leverandøren kan trolig forsikre seg mot konsekvensene av en slik bestemmelse, men likevel viser den klart hvordan oljeselskapet fraskrives ansvar i kontraktene.

I det følgende skal vi ta for oss 5 sider ved kontraktene hvor ubalansen har særlige konsekvenser for kompetanseutviklingen i leverandørbedriftene. ¹⁴⁾

A: Leverandøren bærer det fulle ansvar for hvordan oppdraget utføres selv om oljeselskapet gis vesentlig styring med hvordan det skal gjøres.

¹³⁾ CONTRACTOR står for leverandør: COMPANY for oljeselskap og COMPANY PROVIDED ITEM er utstyr oljeselskapet har levert.

Eksempelet er hentet fra en kontrakt vi har.

¹⁴⁾ Vår hensikt er ikke å drøfte og avgjøre de juridiske sidene ved kontraktene. Om disse sidene er det mange tolkningsmuligheter, hvor jurister strides seg imellom. Hensikten vår er å utdype arbeidssituasjonen kontraktene legger for dagen, både for rettighetshaverne og leverandørbedriftene.

- B: Oljeselskapet kan kontrollere hvordan leverandørbedriften disponerer sitt personell.
- C: Oljeselskapet gis ensidige rettigheter til å endre oppdraget uten at leverandøren sikres full og automatisk kompensasjon.
- D: Leverandøren må gjennomføre oppdraget på oljeselskapets nåde.
- E: Oljeselskapets kompetanse vernes, mens leverandørens kompetanse tilfaller oljeselskapet.

Generelt innebærer disse sidene ved kontraktene at leverandørens styringsrett over viktige deler av virksomheten og av sin egen organisasjon innskrenkes (A, B), at leverandøren stilles i en vedvarende usikkerhet under utførelsen av oppdraget (C, D), og at leverandøren tappes for kompetanse (E).

Vi vil belegge disse påstandene med eksempler fra kontrakter som er brukt i forbindelse med petroleumsvirksomheten i Nordsjøen. I første rekke vil vi gjengi bestemmelser som er sitert hos Kolrud et. al. (1979). Men vi henter også eksempler fra kontrakter som vi selv har fått skaffet til veie. Poenget er å illustrere ubalansen. Det innebærer at vi ikke analyserer én og én kontrakt, men at vi henter eksempler fra ulike kontrakter.¹⁵⁾

A. *Leverandøren bærer det fulle ansvar for hvordan oppdraget utføres selv om oljeselskapet gis vesentlig styring med hvordan det skal gjøres.*

1. Leverandørbedriften og oljeselskapet oppnevner hver sin representant som skal koordinere arbeidet. Dette kan være en rasjonell delegering av utøvende myndigheter. Problemet er imidlertid at disse representantene har ulik myndighet overfor dem de representerer. Oljeselskapets representant handler kun på vegne av oljeselskapet uten fullmakt til å binde det.

¹⁵⁾ Dette er den samme framgangsmåten Kolrud et. al. (1979) nyttet, og i hvert fall offentlig har ingen bestridt at metoden ikke skulle egne seg for illustrasjonsformål. Det henger trolig sammen med at det er formuleringen og redigeringen av bestemmelsene mer inn innholdet i dem, som skiller kontraktene fra hverandre.

Eksempel: Oljeselskapets representant (the ENGINEER) har «right to inspectto perform things set out in the contract....and to perform such other services.... which may be delegated by the Company»
(Fra Kolrud et. al. 1979).

Leverandørbedriftens representant, derimot, skal godkjennes av oljeselskapet og være utstyrt med fullmakt til å binde leverandøren i alle forhold som vedrører arbeidet.

Eksempel: «CONTRACTOR shall appoint a Project Manager APPROVED by the ENGINEER (which APPROVAL may at any time be withdrawn) having full authority to act for and on behalf of, and to bind, CONTRACTOR in making decisions and in receiving directions and instructions from the ENGINEER on alle matters concerning the WORK».
(Fra en av kontraktene vi har).

2. Leverandøren forplikter seg til å følge en nærmest uspesifisert rekke av anvisninger fra oljeselskapets representant. *Oljeselskapet tilordnes med andre ord vesentlig styring med hvordan arbeidet utføres.*

Eksempel: Leverandøren skal «comply with and adhere to all instructions and directions of the Engineer....with respect on any matter touching or concerning the Work whether or not such Matter is specifically referred to in this Agreement».
(Fra Kolrud et.al., 1979).

3. Men selv om oljeselskapets representant har utstrakt myndighet til å binde leverandøren, plikt til å kontrollere arbeidet og rett til innsyn i hele bedriften, *sitter leverandøren likevel med det fulle ansvaret for produktet.*

Eksempel: Leverandøren skal utføre arbeidet «to the satisfaction of the Company's Representative», men «The failure of the Company Representative to inspect, condemn or reject...shall not excuse Contractor... nor...imply any acceptance of faulty work or materials». Dette gjelder selv om «The Company Representative ...may indicate satisfaction» med hvordan arbeidet blir utført.
(Fra Kolrud et. al., 1979)

Med andre ord: Leverandørbedriften prisgis på den ene siden vurderingene som deres representant, godkjent av oljeselskapet og hvis godkjenning oljeselskapet uten videre kan trekke tilbake, gjør på en rekke områder. På den annen side må den rette seg etter alt oljeselskapets representant sier selv om oljeselskapet ikke er bundet av det. Styringsretten over arbeidet ligger altså i vesentlig grad hos oljeselskapet, mens ansvaret forblir hos leverandøren.

B. *Oljeselskapet kan kontrollere hvordan leverandørbedriften disponerer sitt personell.*

1. *Oljeselskapets representant skal ha rett til å fjerne enhver person som leverandørbedriften eller dens underleverandører gjør bruk av, som etter hans mening ikke oppfører seg ordentlig, er inkompetent eller på annen måte ikke betraktes som tjenlig for prosjektet. Leverandørbedriften kan da ikke gjøre bruk av vedkommende person på noe sted av prosjektet uten godkjenning fra oljeselskapets representant. Leverandøren må imidlertid straks erstatte vedkommende med en som oljeselskapets representant kan godkjenne.*

Eksempel: «The ENGINEER shall have the right (which shall not be exercised unreasonably) to object to, and to require CONTRACTOR to remove forthwith from the WORK, any PERSON utilised by CONTRACTOR or any SUB-CONTRACTOR in or about the performance of the WORK who, in the opinion of the ENGINEER, does not conduct himself properly or who is incompetent or negligent in performing his duties or whose utilisation for the WORK is otherwise considered by the ENGINEER not to be in the best interest of the WORK. No such PERSON, once removed shall again be utilised for the WORK without the APPROVAL of the ENGINEER. Any PERSON so removed from the WORK shall be replaced promptly by a competent substitute APPROVED by the ENGINEER». (vår utheving)
(Fra en av kontraktene vi har)

2. *Leverandørbedriften, derimot, er på sin side fratatt myndighet til å overføre noen som arbeider på prosjektet til f.eks. andre oppdrag uten at oljeselskapets representant godkjenner det.*

Eksempel: «Any PERSON assigned by CONTRACTOR for the performance of the WORK under this Agreement shall not be removed by CONTRACTOR from such assignment without the approval of the ENGINEER».
(Fra en kontrakt vi har).

Med andre ord: Oljeselskapet kan uten videre få fjernet en hver person som leverandørbedriften gjør bruk av i oppdraget. Derimot kan ikke leverandørbedriften uten oljeselskapets samtykke flytte en person til oppgaver på andre oppdrag. Ved siden av å måtte være i strid med en hver tariffavtale leverandøren har med sine ansatte, innebærer disse bestemmelsene at leverandørbedriften er prisgitt oljeselskapet når det gjelder å disponere bedriftens ansatte i et fleksibelt opplegg til beste for bedriftens samlede virke.

C. Oljeselskapet gis ensidige rettigheter til å endre oppdraget uten at leverandøren sikres full og automatisk kompensasjon.

1. Oljeselskapet kan ensidig heve kontrakten uten å måtte angi noen grunn.

Eksempel: «Company shall, notwithstanding anything stated elsewhere in this Contract and in addition to all other rights available to Company, be entitled to terminate this Contract at any time...»
(Fra Kolrud et. al., 1979).

Leverandøren kompenseres da for arbeid som er utført, men ikke betalt. I noen tilfelle får han også dekket direkte kostnader som er forårsaket av at kontrakten heves (Kolrud et.al., 1979).

Eksempel: «...the Purchaser shall have the option of either requiring the Supplier to complete and deliver any goods then partially completed upon payment of reasonable price therefore or of compensating the Supplier for any loss in respect of labour or materials expended on such partially completed goods,...»
(Fra Kolrud et. al., 1979).

Men i følge Kolrud et. al. (1979) gis det aldri kompensasjon for

- tapt fortjeneste,
- overheadkostnader, som kostnader ved å ha deltatt i anbudet, investeringer som har vært nødvendige for å utføre oppdraget og administrative forberedelser av arbeidet,
- vansker med å beskjefte arbeidsstyrken.

2. Oljeselskapet kan ensidig stanse eller utsette arbeidet hos leverandøren uten å måtte angi noen grunn.

Eksempel: «Company reserves the right to suspend the Work as to the whole or any part at any time whether or not Contractor is in breach of the Contract...»
(Fra Kolrud et. al., 1979).

Leverandøren kompenseres da vanligvis for alle kostnader og tap som følger av stansen, kostnader med å sikre materialer og kostnader med å holde seg klar til å gjenoppta arbeidet (Kolrud et.al., 1979). Men det gis ikke sikkerhet for f.eks. likviditetsproblemer som helt naturlig vil kunne oppstå. Kompensasjon i så henseende må forhandles med oljeselskapet.

Eksempel: «In the event of a notice of suspension Company and Contractor shall mutually determine what amount, if any, is due to Contractor herunder».
(Fra Kolrud et.al., 1979)

Og tidsfristen for ferdigstillingen av produktet forlenges kun med den tid arbeidet er utsatt.

Eksempel: «If Company suspends the Work pursuant to this subsection, then the Completion Dates shall be extended by a period of time equal to such suspensions».
(Fra Kolrud et.al., 1979)

Det tas imidlertid ikke hensyn til at det går med tid til å gjenoppta arbeidet, noe som kan forårsake forsinkelser i forhold til leveringstidspunktet med store økonomiske konsekvenser for leverandøren (se Kolrud et.al., 1979). Dessuten skaper stans i og utsettelse av arbeidet store problemer for leverandøren når det gjelder å planlegge andre oppdrag og å påta seg andre forpliktelser. For i følge kontrakten forplikter leverandøren seg til uten noen form for begrensning å la alle

andre oppdrag vike i forhold til det som utføres for oljeselskapet.

Eksempel: «The CONTRACTOR shall give the WORK the highest priority, that is, no other job for the CONTRACTOR shall take precedence over the WORK».
(Fra Kolrud et.al., 1979).

3. Oljeselskapet kan ensidig gjøre endringer i arbeidet som skal utføres uten å angi grunn.

Eksempel: «Company may at any time issue additional instruction, make changes in the specifications, omit certain portions of the Work or require additional work to be performed by Contractor”.
(Fra Kolrud et.al., 1979)

Leverandøren har da rett til kompensasjon, men her er ingen automatikk. Det gjelder et så viktig punkt som kontraktspris

Eksempel: «...the contract price shall be increased or decreased as appropriate, to reflect the value of each such variation...»
(Fra Kolrud et.al., 1979)

Og det gjelder eventuell endring av leveringstidspunkt.

Eksempel: «If, as a result of any such Change Order, the time required for the performance of the Work is increased or decreased, Company and Contractor shall by mutual agreement appropriately extend or shorten the Programme».
(Fra Kolrud et.al., 1979)

I stedet for noen automatikk i kompensasjonsordningen, skal det hele altså avgjøres mellom oljeselskap og leverandør i fellesskap. Og kommer de ikke fram til enighet, kan det være oljeselskapets representant som skal fastsette hva som er rimelig.

Eksempel: «...a basis to be mutually agreed by the Engineer and Contractor pending such agreement the variations shall be charged and compensated for at such sums, rates or prices as the ENGINEER shall, in his opinion seem reasonable and proper having regard to the circumstances».
(Kolrud et.al., 1979).

Med andre ord: Oljeselskapet kan heve kontrakten, stanse eller utsette arbeidet og gjøre forandringer i oppdraget uten å måtte oppgi noen grunn. Leverandørbedriften sikres som oftest en viss kompensasjon når oljeselskapet går til slike skritt, men kompensasjonen er sjelden tilstrekkelig.

En annen side ved disse bestemmelsene er at oljeselskapene kan øke eller redusere arbeidsomfanget uten begrensning, og også kreve et helt annet arbeid utført. Leverandøren har plikt til å utføre de påbudte endringer, selv om han er uenig i hvilken virkning endringen skal ha på pris og leveringstid. Dette bestemmes i tilfelle uenighet av oljeselskapet, eller rettere dets representant.

I forbindelse med offshore-oppdragene har det vist seg at antall endringsordre er meget omfattende (Kostnadsanalysen. Norsk Kontinentalsokkel, 1980). Dermed blir leverandørene forhindret i å planlegge sin jobbavvikling og framtidige virksomhet med rimelig grad av sikkerhet. Dette såvel som uvisshet om kompensasjonsordningene, innebærer at offshore-oppdragene hensetter leverandørene i en situasjon preget av konstant usikkerhet.

D. Leverandøren må gjennomføre oppdraget på oljeselskapets nåde.

1. *Visse tvistesporsmål mellom partene skal kunne avgjøres av oljeselskapets representant noe som i praksis lett vil si oljeselskapet. For denne representanten er ingen uavhengig instans. Han er utpekt og lønnet av oljeselskapet og handler kun på vegne av det (s. 116-117)*

Eksempel: Ved mangler eller inkonsistenser i kontrakten skal saken overlates til «the Company representative, whose decision shall be final».
(Fra Kolrud et.al. 1979).

2. *Leverandøren forplikter seg videre til å følge et meget detaljert program for arbeidet.*

Eksempel: «Contractor shall on commencement of the Work agree with Company on a detailed programme for performance of the work and shall thereafter carry out and complete the Work to the satisfaction of Company's Repre-

sentative in a sound and workmanlike manner and with due diligence in accordance in every respect with the terms and conditions of this contract, the Programme, the specifications and Drawings and the regulations, procedures and instructions provided by Company».
(Fra Kolrud et.al., 1979)

3. Programmet er så spesifisert at det i praksis er umulig å følge opp en hver detalj når oppdraget er stort og komplisert. Selv om avvik fra programmet ikke har praktiske konsekvenser for oljeselskapet, kan oljeselskapet likevel betrakte det som et brudd på kontrakten. Oljeselskapet gis dermed rett til å heve ordren.

Eksempel: «In the event of any breach whatsoever of the Contract by the Supplier, the Purchaser...may, without prejudice to any other remedies, cancel the whole Contract or any part thereof...»
(Fra Kolrud et.al., 1979)

4. Leverandøren må i så fall være forberedt på å få erstatningskrav reist mot seg.

Eksempel: «Should CONTRACTOR fail to fulfil any of its obligations under this AGREEMENT, OPERATOR shall be entitled to perform or cause to be performed said obligations, and all costs thereof shall be borne by CONTRACTOR and shall be recoverable from it by any means available to OPERATOR under the terms of his AGREEMENT or at law...».
(Fra Kolrud et.al., 1979).

Med andre ord: Leverandørbedriftene binder seg altså så sterkt til å gjennomføre et opptrukket program at de så å si er nødt til å begå kontraktsbrudd. Ethvert kontraktsbrudd, uansett hva slags konsekvenser det har, gir oljeselskapet rett til å heve kontrakten. Følgelig vil leverandørene i de fleste tilfelle måtte gjennomføre oppdraget på oljeselskapets nåde.

E. Oljeselskapets kompetanse vernes, mens leverandørens kompetanse tilfaller oljeselskapet.

1. Leverandøren forplikter seg til at kontrakten og alle forhold som vedrører denne, er operatørens eiendom. Alt som kommer fra operatøren skal behandles konfidensielt.

Eksempel: «Contractor and his subcontractors shall treat all matters in connection with this Contract as strictly confidential and shall not publish or cause to be published any information on technical or any aspects without the prior written permission of the Company».
(Fra Kolrud et.al., 1979).

2. Leverandøren må gi operatøren all informasjon som denne ber om.

Eksempel: Leverandøren skal skaffe til veie «all such documents as the Engineer may specify, including, without limitation, as built drawings, certificates and manuals».
(Fra Kolrud et.al., 1979)

3. Og informasjonen leverandøren gir, skal være oljeselskapets eiendom.

Eksempel: «All designs, drawings, sketches, reports or other documents furnished by Contractor in performing the Work shall be the property of the..(operator)..or their assignees and may be used by them or their affiliated companies for any purpose whatsoever».
(Fra Kolrud et.al., 1979).

4. Det er ikke vanlig å bygge inn klausuler som verner leverandørbedriftens kompetanse, know-how eller teknologi (Kolrud et.al., 1979). I den grad spørsmålet berøres, gis det ikke generelt vern. I stedet bærer leverandøren ansvaret for at oljeselskapet ikke mottar konfidensiell informasjon, noe som er forholdsvis verdiløst når vi kjenner den utstrakte informasjonsplikten som leverandøren også er pålagt (jfr. pkt. 2 ovenfor).

Eksempel: «It is not ...(operator)... desire to be afforded access to Contractor's or any Sub-Contractor's confidential information. Therefore it is agreed that no information that Contractor or a SubContractor may apply to ..(operator)... shall be subject to any obligations of confidence (notices on drawing, proposals, graphs, tables, specifications, and the like to the contrary notwithstanding) and ...(operator)... shall not be liable for any use or disclosure of such information.»
(Fra Kolrud et.al., 1979).

5. Leverandøren forplikter seg naturlig nok til å satse *alle* ressurser for å utføre oppdraget han påtar seg.

Eksempel: Contractor agrees to prosecute the performance of the Work in a diligent, efficient, skillful, and workmanlike manner... at a rate and in such a manner as is necessary to assure completion of the Work within the designed time limits, including acquiring and using such additional equipment, working such overtime, and performing other such acts as may be necessary, all without additional cost to Company.

(Fra en av våre kontrakter)

6. Denne satsingen må i en viss forstand også resultere i at produktet eller deler av det videreutvikles. Og slik produktutvikling og eventuelt ny know-how som utvikles under utførelsen av oppdraget, vil i mange tilfelle være basert på leverandørens kompetanse. Men uansett hvordan idéene er utviklet, er det i noen kontrakter bestemmelser om at slike nyvinninger skal være oljeselskapets eiendom.

Eksempel: «Any inventions, improvements, processes, manufacturing, techniques, whether patentable or not, developed by or on behalf of the Contractor under this Agreement shall vest in and become the property of the Company».

(Fra Kolrud et.al., 1979).

7. Og i enkelte kontrakter er leverandøren til og med forpliktet til på verdensbasis å sikre patent- og andre rettigheter oljeselskapene kan få på grunn av retten til å eie denne know-how'en.

Eksempel: «Contractor agrees to disclose promptly to ...(operator)... all inventions which it or its employees may make as a result of the performance of the Work under this Agreement. All rights, title and interest in and to such inventions shall belong to ...(operator and operator's group)... Contractor agrees to execute or have executed all documents and to perform or have performed all such other acts as ...(operator)... may seem desirable or necessary to perfect the title of the foregoing in and to such inventions and to obtain and maintain patent coverage thereon throughout the world....» (vår utheving).

(Fra Kolrud et.al., 1979).

8. Men ikke nok med det. Leverandøren kan også måtte forplikte seg til å gi oljeselskapet en *ugjenkallelig og gratis rett til alle patenter han har, og som han en gang måtte få*, så sant de er nødvendige for virksomheten oljeselskapet driver på det oljefeltet som leveransen går til.

Eksempel: CONTRACTOR further agrees to grant and hereby grants to COMPANY and its affiliates an irrevocable, royalty-free, non-exclusive licence, under all patents now or hereafter owned or controlled by CONTRACTOR, to the extent necessary for COMPANY's development and operation of the (navnet på petroleumfeltet).
(Fra en av våre kontrakter)

9. Bestemmelsene om oljeselskapets rett til å eie know-how som utvikles og til også å trekke av leverandørenes framtidige kompetanse, *gjøres ikke bare gjeldende for leverandøren, men også for alle underleverandører* til denne.

Eksempel: CONTRACTOR shall obtain the same rights and/or licences with respect to inventions and/or patents are set forth above... from any MAIN SUB-CONTRACTOR or SUB-CONTRACTOR or vendor from whom COMPANY requires such rights and/or licences.
(Fra en av våre kontrakter)

Med andre ord: vel kan det være at offshore-kontraktene ikke legger forholdende godt til rette for kompetanseutvikling hos leverandøren (jfr. Pkt. A-D), men i den grad utvikling likevel finner sted, er det ikke leverandøren, men også oljeselskapet – og i noen tilfeller bare dette – som skal ha rett til den. Fra politisk hold er det gitt uttrykk for at offshore-leveransene burde kunne virke utviklingsfremmende med ringvirkninger til store deler av norsk næringsliv. Disse kontraktsbestemmelsene sannsynliggjør imidlertid snarere en støvsugereffekt av oppdragene som gis. Utfordringene i Nordsjøen kunne gitt positive ringvirkninger til næringslivet på land; men i stedet risikerer en at foretak i tradisjonelle næringer tappes for sin kompetanse.

De 5 sidene ved offshore-kontraktene som vi har gått gjennom, illustrerer en systematisk ubalanse i kontraktene i favør av oljeselskapet som kjøper¹⁶). Leverandøren og dens ansatte hen-settes i en usikker situasjon både når det gjelder utførelsen av oppdraget, hva det går ut på og hvor lenge den har det, når det gjelder å planlegge å ta på seg fremtidige oppdrag og når det gjelder å verne og utvikle bedriftskompetansen som grunnlag for framtid virksomhet. Forholdene ligger med andre ord ikke sær-lig godt til rette for innovasjon og utvikling hos leverandøren, og i den grad det skjer skal også oljeselskapet ha retten til den. Umiddelbart kan en derfor undre seg over at noen i det hele tatt vil ta oppdrag på slike betingelser. Når det likevel er rift om dem, er det nærliggende å se det i sammenheng med den generelle markedssituasjonen: Det er bedre å ha noe å gjøre enn å være uten oppdrag. Men det reiser også spørsmålet om store og spesialbestilte oppdrag til Nordsjøen er av en slik karakter at ubalansen som vi har dokumentert, faktisk er påkrevet?

Tilsier offshore-oppdragene ubalanserte kontrakter?

De store og spesialbestilte leveransene til petroleumsvirksomhe-ten i Nordsjøen, blir først og fremst etterspurt under utbyggin-gen av et petroleumsfelt. De tildeles altså i en fase forut for at forekomstene utvinnes og oljeselskapene får inntekter fra virk-somheten. Oljeselskapene er derfor tjent med å gjennomføre utbyggingen så raskt som mulig. For jo raskere investeringen kan tjenes inn, jo større avkastning vil den gi.

Det er en gigantisk oppgave å bygge ut et petroleumsfelt slik at forekomstene kan utvinnes. Selv om oppdragene som deles ut er store, vil de derfor alltid være deler av et større hele.¹⁷) Og det er det totale sluttproduktet som er avgjørende: delene må passe

¹⁶) Det overrasker derfor ikke at 83% av leverandørbedriftene opplever kontrakts-forholdene innen bransjen som vanskeligere enn ellers i forhold til annen industri (Industriforbundet, 1982).

¹⁷) En enkel illustrasjon av den administrative oppgaven dette stiller oljeselska-pene overfor, er utbyggingen av Ekofisk-feltet: Under byggetoppen hadde Phillips arbeider ved 47 forskjellige byggeverksteder i 9 forskjellige land (Kostnadsanalysen. Norsk Kontinentalsokkel, s. 156).

sammen. Det er en utfordring for oppdragsgiver å stykke opp de enkelte oppdragene slik at de kan utføres uavhengig av hverandre (jfr. frakoplingsprinsippet hos Stinchcombe, 1979). Men i praksis er det ikke mulig å gjennomføre en fullstendig frakopling: noen oppdrag vil være avhengig av andre, og den totale gjennomføringen er avhengig av dem alle. Dette betyr

- at selv små feil på et deloppdrag, kan skape mye ekstraarbeid og store forsinkelser på hele prosjektet,
- at for sen levering på et oppdrag lett vil forplante seg til gjennomføringen av hele prosjektet. Og selv om forsinkelsen er liten, kan den p.g.a. værforholdene innebærer en mye lenger utsetting av produksjonsstart.

Kjøper løper med andre ord en risiko for betydelige inntekstap. Det betyr at oljeselskapet må ha en legitim interesse i å sikre seg at oppdraget blir gjennomført i samsvar med helhetsløsningen og innenfor den tid som er avtalt. Kjøper bør derfor ha en viss styring med at opptrukne planer blir fulgt: han må kunne forsikre seg om at det skjer, han må ha myndighet til å treffe tiltak for å få det gjort når det er avvik, og han må kunne avpasse oppdraget i forhold til det som skjer med de andre oppdragene som er satt ut. På den annen side har leverandøren en legitim interesse i å sikre seg styringsmuligheter og forutsigbarhet når det gjelder utførelsen av oppdraget.

Dette er imidlertid ikke noe særtrekk for offshore-markedet. Tilsvarende forhold finnes f.eks. ved større bygge- og anleggsoppdrag på land. Og der har det vist seg mulig å sette opp balanserte kontrakter som ivaretar både kjøpers og selgers legitime interesser ved å kombinere fordelingen av ansvar, rettigheter og kompensasjonsordninger i kontrakten. Derfor er det på en måte enestående at eksemplene vi har gitt fra Nordsjøen ikke er enkelttilfelle, men gjennomgående i kontraktene for alle oljeselskap - også for de norske.¹⁸⁾ For det er heller ingen andre forhold som taler for en slik systematisk ubalanse: F.eks. er det ikke

¹⁸⁾ De kontraktene vi har sett i forbindelse med oppdrag i Nordsjøen, er ikke alle like ubalanserte. Men ingen er tilnærmet balanserte. Alle er klart utformet i favør av kjøper. Av de kontraktene vi har sett, er det Mobil som har gått lengst i så henseende.

grunn til å regne med en gjennomgående inkompetanse i norsk næringsliv som skulle tilsi at oljeselskapet må ha slike ensidige fordeler (jfr. forøvrig kap. 9). Og vi ser heller ikke at risikoen oljeselskapene løper om å få utsatt de store inntektsstrømmene skulle tilsi slike skjevheter i kontraktene.

Det er likevel ingen grunn til å bli moralsk indignert over ubalansen i kontraktene. Oljeselskapene såvel som leverandørbedriftene, går så langt de kommer. Og ubalansen gjenspeiler derfor styrkeforholdet mellom partene:

- at oljeselskapene er mektigere enn leverandørbedriftene;
- at leverandørbedriftene på grunn av kompleksiteten i kontraktene og tiden de har til rådighet for å sette seg inn i dem, ikke har særlig mulighet til å vurdere annet enn det som direkte har med produksjon, betaling og leveringstidspunkt å gjøre; og
- at leverandørbedriftene ofte ikke har noe særlig valg: markedssituasjonen tvinger dem til å ta kontrakter de ikke ønsker, men som er de eneste de kan få.

Vi vet ikke i hvilken grad oljeselskapene har benyttet ubalansen i kontraktene til faktisk å erverve seg fordeler som selger må oppfatte som urimelige. Ingen kjenner heller til i hvilken grad de har truet med å gjøre det. Men enten slikt «misbruk» skjer ofte eller sjelden, så er det ingen grunn til å opprettholde bestemmelsene. For skjer det ofte, er det til stor skade for arbeids- og næringslivet på land. Og hvis det ikke skjer, er det ingen grunn til å opprettholde bestemmelsene som gjør det mulig.

Spørsmålet om «misbruk» eller ikke er imidlertid ganske uinteressant. For bestemmelsene er av en slik karakter at de stiller leverandørbedriftene i en underlegen og usikker situasjon. Og så lenge de står der, vil leverandørene uvilkårlig legge bånd på seg selv: Det er ikke verdt å utfordre motparten når en tar i betraktning de konsekvenser det kan avstedkomme, både for oppdrag en har og muligheten for oppdrag i framtida.

Vi har hevdet at ubalansen i kontraktene skyldes styrkeforholdet mellom partene. Det innebærer at balansen ikke kan gjenopprettes i forhandlinger mellom oljeselskap og leverandør i forbindelse med de enkelte oppdragene. En slik endring fordrer

en kollektiv løsning, en slags felles enighet om visse generelle prinsipper i betingelsene, som kan gjøres gjeldende for alle leveranser. Utarbeidelsen av standarder for generelle kontraktsbetingelser står her sentralt.

Her er det imidlertid to problemer. For det første: kontraktene er oljeselskapets eiendom. Leverandørene bryter derfor kontraktene hvis de gjør kjent hvilke vilkår som er knyttet til oppdragene. Således individualiseres problemene. Og selv om en erkjenner at vilkårene er et alment problem, innebærer frykten for «svartelisting» hos oljeselskapene i forbindelse med framtidige oppdrag, at en er tilbakeholden med å ta opp spørsmålene.

Nå er likevel spørsmålet om å standardisere de generelle kontraktsbetingelsene tatt opp i forhandlinger mellom leveranseindustrien og operatørselskapene i Nordsjøen. Men det andre problemet ved siden av leverandørenes tilbakeholdenhet, er selvsagt at oljeselskapene som andre er motvillige til å gi avkall på fordeler de har. Forhandlingene som har vært ført siden 1977 har da også hele tiden vært trenert av oljeselskapene:

- North Sea Operators' Committee Norway, NSOCN,¹⁹⁾ som var operatørselskapenes felles organisasjon, nektet opprinnelig å ta del i samtaler om kontraktsforholdene med Norges Industriforbund, Mekaniske Verksteders Landsforening og Norges Eksportråd. Men etter en henvendelse fra myndighetene ble slike samtaler innledet sensommeren 1977. Hensikten med samtalene, som begge parter samtykket i, var tosidig:
 1. å gi norsk industri informasjon om offshore-kontraktens innhold og konsekvenser, og
 2. å undersøke mulighetene for å standardisere de generelle kontraktsbetingelsene.
- På grunnlag av disse samtalene ble det laget en bok om konstruksjonskontraktene i Nordsjøen (Kølrud, Stoltz og Thomsen, 1979). Den besvarte informasjonsoppgaven som var ett av formålene med samtalene. Ennå hadde man imid-

¹⁹⁾ Organisasjonen er senere omdannet til Norwegian Industry Association for Operating Companies, eller på norsk: Norsk Industriforening for Operatørselskaper(NIFO).

- lertid ikke begynt på den andre oppgaven om å forsøke å utarbeide standarder for de generelle kontraktsbetingelsene.
- Under en diskusjon i Norsk Petroleumsforening om offshorekontraktene senhøstes 1979, gjorde representanter for Mobil og Elf det klart at utspillet lå hos den andre parten for å komme videre med standardiseringsarbeidet. Det ble derfor utarbeidet et utkast til standarder for generelle kontraktsbetingelser, som ble sendt operatørselskapenes organisasjon, NIFO. Kort tid etter (høsten 1980) svarte imidlertid NIFO at det verken var *ønskelig eller mulig å standardisere de generelle kontraktsbetingelsene*. I stedet ville operatørselskapene fortsette samtalen for å gi ytterligere informasjon til norsk industri. Leveranseindustrien brakte saken inn for myndighetene, og etter deres mellomkomst ble samtalen om standardiseringsarbeidet innledet sommeren 1981. Noen møter ble holdt, men forhandlingene sto i stampe.
 - Parallelt med at det ble arbeidet med å få i gang samtalen om standardisering av de generelle kontraktsbetingelsene og mens disse pågikk, arbeidet oljeselskapene med å svekke motparten i forhandlingene. Således tok Shell overfor Industriforbundet og Elf overfor Eksportrådet våren 1981 initiativ til å få avklart disse organisasjonenes stilling i forhandlingene. Høsten samme år fulgte Shell opp med et nytt brev til Industriforbundet. Dette var utarbeidet i samarbeid med Hydro, Saga og Elf på vegne av de operatørselskapene som både var medlem av Industriforbundet og NIFO. Både Statoil, Esso, Phillips, Mobil, Amoco og Conoco var kjent med innholdet som gikk ut på å få avklart *den rolle Industriforbundet hadde spilt og hadde til hensikt å spille i denne saken*, samt at *operatørselskapene så det som ønskelig at Industriforbundet ikke skulle engasjere seg på den ene eller annen side i den pågående diskusjonen*. Hensikten var åpenbart å presse Industriforbundet ut av forhandlingene. Og en ukes tid senere svarte Industriforbundet at det ikke så det som *ønskelig eller hensiktsmessig å delta i drøftelsene*. Forbundets representant ble meddelt at han i framtidige drøftelser *ikke lenger skulle representere Industriforbundet*. Tilsvarende skjedde med Eksportrådets representant. På den måten ble *motpartens legitimitet redusert fra å inkludere mer samfunnsomfattende*

interesser til en ren interessekonflikt mellom verkstedindustrien og oljeselskapene, eller selger og kjøper, som nærmest skulle utkjempes utenfor offentlighetens søkelys.

Forhandlingene pågår fortsatt. Og på politisk hold er det signalisert ønsker om å få fortgang i forhandlingene. Ikke minst gjelder det den nye bestemmelsen i konsesjonsvilkårene i forbindelse med utvinningstillatelsene på Træna-banken:

«All virksomhet som drives på bakgrunn av konsesjonstildelingen skal være regulert av norsk rett og bygge på norsk kontraktstradisjon».

Det gjenstår imidlertid å se hvilken verdi dette signalet har. Forhandlingene som finner sted, føres med utgangspunkt i de kontraktene som i dag er gjort gjeldende for sokkelmarkedet, og det er grunn til å regne med at en kan nå fram til standarder som innebærer forbedringer i disse. Det er likevel de eksisterende kontraktene som utgjør premissene for forhandlingene. Og når standarden formuleres med disse som utgangspunkt, skal det godt gjøres å sikre en «rimelig» balanse mellom de motstridende interessene og hensynene som foreligger. Dessuten er henvisningen til norsk kontraktstradisjon tross alt en henvisning til kontraktsfrihet, dvs. partene skal stort sett ha rett til å inngå de kontraktene de enes om.²⁰⁾ Så selv om det utarbeides standarder, enten gjennom forhandlinger mellom partene eller etter direkte initiativ fra myndighetene, vil den kritiske faktoren være spørsmålet om hvordan bestemmelsen i konsesjonsvilkårene blir iverksatt.

²⁰⁾ Kontraktsfriheten gjelder ikke uten forbehold. Kontrakter skal mellom annet ikke kunne innebære at den ene parten i urimelig grad blir utnyttet. I så fall skal domstolene kunne heve eller endre kontrakten. Grunnlaget for å gjøre dette drøftes nærmere i Innst. O. nr. 31 (1982–83). Og på side 2 i denne innstillingen refereres det til «ensidige avbestillings-, misligholds- og patentvilkår», noe som direkte knytter an til de kontraktene vi har sett på. Det bør imidlertid understrekes at det ikke er noen enkel sak å få satt inngåtte avtaler til side.

FAGBEVEGELSENS PLASSERING.

Vi har i dette kapitlet drøftet rettighetshavernes politikk i forbindelse med beslutningene om hvem som skal forestå leveranser til sokkelmarkedet og vilkårene som slike oppdrag underlegges. Dette er spørsmål av allmenn interesse. Men de har spesiell betydning for fagbevegelsen fordi de så direkte vedrører sysselsettingsmulighetene og arbeidsforholdene i norsk næringsliv både på kort og lang sikt.

Det er først og fremst *operatørene* på de ulike feltene med sine *konsulenter* som framstår som de *sentrale aktører* i utformingen av det vi har kalt rettighetshavernes politikk. Operatørene er tillagt ansvaret for den praktiske gjennomføringen av feltutviklingen, herunder beskrivelsen av oppdrag og valg av leverandører. På den måten blir operatøren stående som den dominerende premissleverandør i styringsgruppen av rettighetshavere.

Men nesten ingen av *oljeselskapenes* ansatte er organisert i LO (iflg. Oljekartellet). Det betyr at LO praktisk talt er forhindret fra å få kjennskap til oljesektorens løpende vurderinger av leveransespørsmålene. Og det betyr at LO mangler en kanal for å gjøre sine leveransepolitiske interesser gjeldende direkte inn i oljeselskapene.

Konsulentene kommer særlig inn i utbyggingsfasen av feltene og selv om formene for konsulentmedvirkning varierer, er det likevel grunn til å regne med at også konsulentene i sin alminnelighet kan øve selvstendig innvirkning på de sider av rettighetshavernes politikk som gjelder oppdragsbeskrivelsen, leverandørvalg og selve utførelsen av oppdragene. Det er imidlertid uklart hvor sterkt denne innvirkningen gjør seg gjeldende.

Men konsulentens arbeid blir ikke nødvendigvis utført i Norge.

«Skjønt Elf hadde et kontor i Stavanger fra juli 1971, ble utviklingen av feltet (Frigg, vår anm.) ledet fra Paris, mens den tekniske planleggingen foregikk i London,...»

(Kostandsanalysen. Norsk Kontinentalsokkel, 1980, s. 175).

I slike tilfelle sier det seg selv at LO ikke organiserer noen av konsulentens ansatte. Men selv når prosjekteringen utføres i Norge og av norske konsulentfirma, består arbeidsstokken i slike firma av yrkesgrupper som LO tradisjonelt ikke organiserer.

Derfor har LO heller ikke noen kanal inn til utformingen av rettighetshavernes politikk gjennom de ansatte i konsulentfirmaene.

Rettighetshavernes politikk bestemmes imidlertid også av myndighetenes oppfølging av konsesjonsvilkårene. Men på tilsvarende vis som ved utformingen av disse, er LO heller ikke her gitt noen sentral plass. Således er LO verken representert i utvalget som vurderer Statoils organisasjon eller Tempoutvalget. Begge disse tar opp spørsmål som direkte og indirekte vedrører rettighetshavernes politikk i forbindelse med offshoreleveransene. Likevel er den største lønnstakerorganisasjonen ikke gitt plass i dem; den er kun en høringsinstans når de behandler spørsmål som kan ha store konsekvenser for arbeidsplassene på land.

LEVERANDØRBEDRIFTENES TILPASNINGER – KRAV OG MULIGHETER.

Som allerede nevnt er det en forutsetning for å oppnå leveranser til sokkelmarkedet at bedriftene har *kompetanse til å utføre oppdragene som oljeselskapene setter ut*. Bedriftene må som til et hvert annet marked kunne tilfredsstille behovene som etterspørres. Et sentralt mål for bedriftstilpasningene er derfor å bygge opp en tidsmessig kompetanse og kapasitet for det eller de markedene en sikter seg inn mot. Og det er det ledelsen i de enkelte bedriftene som har hovedansvaret for.

Bedriftstilpasningene må imidlertid ivareta flere hensyn: De må mellom annet legges slik an at *bedriften sikres jevn beskjeftigelse*. Dette avhenger i en viss forstand av hvordan bedriftenes kapasitet til å framstille bestemte produkter *summerer seg opp* til en samlet leveransekapasitet, og hvordan denne står i forhold til den totale etterspørselen etter disse produktene. Og det avhenger av hva slags *fleksibilitet* en evner bygge inn i organisasjonen.

Kravene til bedrifter som ønsker å levere varer og tjenester til sokkelmarkedet, kan altså formuleres slik:

- en må komme i betraktning som *aktuell leverandør*;
- en må sikre seg *oppdrag på akseptable vilkår*; og
- en må innpasse oppdrag til sokkelmarkedet slik at *bedriften sikres jevn beskjeftigelse*.

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hva disse kravene innebærer for bedriftstilpasningene, og i lys av de foregående

kapitlene: hvilke muligheter som foreligger for å innfri dem. Oppmerksomheten rettes mot forhold som er av generell betydning for bedriftstilpasningene i forhold til sokkelmarkedet. Vi har ikke hatt som oppgave å peke på hvor norske bedrifter har sine sterke og svake sider.

KOMPETANSEOPPBYGGING OG MARKEDSFØRING

En hver bedrift som orienterer seg i retning av sokkelmarkedet, må selvsagt avgjøre hva en mener å kunne tilby. Det kan være produkter en allerede framstiller, produkter som kun krever små justeringer i forhold til det en vanligvis fabrikkerer, eller produkter som innebærer en mer omfattende omstilling av bedriften. Uansett vil imidlertid svaret på disse spørsmålene avhenge av hvor en mener bedriften har sine fortrinn i forhold til det som etterspørres i sokkelmarkedet. Og det er en løpende oppgave for bedriftsledelsen å finne ut av hva som kan gjøres for å styrke disse fortrinnene. En vesentlig side ved bedriftstilpasningene går således på kompetanseoppbygging.

Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å besitte den nødvendige kompetanse. Det må også sørges for å gjøre denne kompetansen kjent og å få aksept for at en innehar den hos dem som treffer leveranseavgjørelsene i markedet. Som et ledd i å tilpasse bedriftene overfor sokkelmarkedet, stilles en dermed også overfor en markedsføringsoppgave.

Byggingen av kompetanse må ta sikte på å beherske faktorer som tillegges vekt av dem som avgjør hvem som skal få oppdragene. Konkurransesfaktorene varierer imidlertid mellom ulike typer oppdrag (jfr. s. 102):

- når det gjelder kjøp av standardprodukter og mindre installasjonsoppdrag, dvs. produkter av *lav kompleksitet* og som vi tidligere har omtalt som rutiniserte innkjøp, legger oljeselskapene vesentlig vekt på *tilgjengelighet* og *rask levering*, samt *pris*;
- når det gjelder kjøp av større og ofte spesialbestilte produkter såvel som store og langsiktige service-oppdrag, dvs. produkter med forholdsvis *høy kompleksitet* og som vi tidligere har

omtalt som kontraktskjøp, legger oljeselskapene størst vekt på at kvalitetskravene kan oppfylles.. Her står med andre ord bedriftens teknologiske og organisasjonsmessige kompetanse for å utføre oppdraget, sentralt.

Prisen kommer i annen rekke.

Hva som er aktuelle tiltak for å sikre bedriftene nødvendig kompetanse, varierer dermed med hvilke produkter bedriftene vil tilby på sokkelmarkedet.

For produkter av lav kompleksitet blir det viktig å bygge opp lager som garanterer at produktene foreligger når det er behov for dem, og et effektivt distribusjonsnett for at de raskt skal kunne bringes ut til brukerne. Lokalisering blir med andre ord en viktig konkurransefaktor ved siden av service. For produktene i denne kategorien etterspørres særlig under driftsfasen av et petroleumfelt, og da må man være forberedt på å levere nesten døgnet rundt og uansett hvilken dag det er.¹⁾ Det er dessuten en forutsetning at man er prismessig konkurransedyktig for å få disse leveransene. For det er gjerne flere leverandører med tilnærmet like gode produkter når det er snakk om slike leveranser. Kjøper løper dermed forholdsvis liten risiko for å velge en leverandør som ikke er i stand til å utføre oppdraget. Følgelig legges det stor vekt på hva de ulike leverandørene skal ha for å ta på seg oppdraget.

Når det gjelder produkter med høy kompleksitet, er prisene i utgangspunktet av mindre betydning (Johansen, 1983; jfr. også fotnote 6, kap. 8). I stedet er det viktig å bygge opp en

- teknologisk kompetanse som setter en i stand til å framstille produktet som etterspørres. Det omfatter både evnen til å tilfredsstille spesifikasjonene i oppdraget, og eventuelt evne

¹⁾ A. F. Thomson, purchasing and general Manager i Mobil Exploraton, uttrykker det slik i Ledelse nr. 7/1982:

«Livet på plattformene må gå videre selv om det er lørdag, søndag eller julaften, akkurat som i byene på land. Når som helst kan vi få beskjed om å skaffe noe de trenger med en gang der ute. Og da nytter det ikke å spørre om hvorfor de ikke tenkte på det tidligere. De må bare ha det! Alle våre leverandører må være villige til å underkaste seg denne situasjonen. Det kan bety at man legger opp et reservedelsprogram eller andre støtterutiner, slik at de kan trå til på kort varsel, når det brenner».

til teknologisk nyvinning som kan løse oppgaver som oppdraget stiller en overfor.

- *organisatorisk kompetanse* som setter en i stand til å gjennomføre oppdraget innenfor de tids- og kostnadmessige rammer som avtales. Det omfatter evnen til å lede store prosjekter, å sikre tilstrekkelige ressurser, og å bygge opp rutiner for å kontrollere framdrift, kostnader og kvalitet.

Poenget er at hvis leverandøren svikter på ett av disse områdene, kan ekstrakostnadene for kjøper i form av tilleggsarbeider eller utsettelse av inntektsstrømmene, blir så store at de overstiger en hver prismessige forskjell mellom leverandørene. Det er med andre ord en risiko oljeselskapene ikke våger å ta.

Bedriftskompetanse går altså på evne til å tilveiebringe de ønskede produkter og kapasitet til å framstille dem. Begge deler kan oppnås enten ved å styrke sin egen bedrift²⁾, eller ved å samarbeide med andre (Reve og Johansen, 1983).

Det er opp til bedriftsledelsen både å treffe tiltak for å styrke bedriftene og å ivareta de utadrettete oppgavene som må til for å etablere samarbeid. Det må imidlertid understrekes at egne tiltak såvel som samarbeid med andre er forbundet med kostnader. Særlig kan kostnadene ved å sette seg selv i stand til å utføre oppdrag for sokkelmarkedet, bli så store at mange ikke våger å satse. Her er begrensningene åpenbart størst for de små bedriftene med minst ressurser. Men også for de største norske bedriftene, kan det by på problemer. F.eks. fordret byggingen av dekket til Statfjord C at det var 4 søyler på byggeplassen til en verdi av om lag 50 millioner kroner. I slike tilfelle vil en fort vurdere risikoen for ikke å få oppdraget som så stor at det ikke er verdt å satse det som skal til for å være med i konkurransen om det.

²⁾ Se f.eks. NOU 1980:1, s. 19–22; Engervik (1982) og Johansen (1983) som alle drøfter kompetanseoppbygging i sammenheng med hvordan en skal oppnå leveranser til oljevirkosomheten. Bekkevold nevner i Teknisk Ukeblad nr. 47/1982 at det fra oljeindustrien av og til klages over at «norske bedrifter er dårlig organisert, slapt ledet og alment preget av mangel på kreativitet og evne til fornyelse». Og i Norges Industri nr. 3/1983 sier teknisk direktør i Statoil, Jan M. Wennesland at «Norsk industri har en tendens til å beregne større administrasjonskostnader enn utenlandske selskaper. Nordmennene er heller ikke flinke til å markedsføre seg». Påstandene er ikke dokumentert, men det forhindrer ikke at det må være en generell oppgave for bedriftsledelsen stadig å forbedre bedriftenes sjanser til å oppnå oppdrag.

Samarbeid er en særlig aktuell strategi for mindre bedrifter. Dersom de hver for seg har teknologisk kompetanse slik at de utfyller hverandre, vil de samlet kunne framstå som en enhet med evne til å framstille det som etterspørres i oppdragene. Og fordi oppdrag til sokkelmarkedet ofte er for store for hver enkelt av dem, vil de sammen kunne tilby den nødvendige kapasitet. Samarbeidsstrategien er da heller ikke ukjent, noe Oil Industri Services A/S, OIS, med 24 samarbeidende selskaper og United Fabricators of North Norway A/S, UNIFAB, er eksempler på.³⁾

Samarbeid i en eller annen form kan likevel også være påkrevet for de store bedriftene. Forskning og utvikling for store havdyp er f.eks. en utfordring som er så stor at ingen norsk bedrift alene kan møte den. Norske bedrifter, sammen med forskningsinstitusjonene, må se det som en felles oppgave å finne svar på denne (jfr. f.eks. St.meld. nr. 40 (1982-83) s. 32-33).

Men selv om en besitter den nødvendige kompetanse, er det det å komme i posisjon overfor kjøperne i offshoremarkedet det dreier seg om: En må få aksept for kompetansen hos oljeselskapene. I første omgang slik at en kommer på oljeselskapenes innkjøpsliste («vendors list»); i annen omgang slik at en inkluderes i anbudet («bidders list»). Det står med andre ord om å markedsføre seg selv overfor dem som treffer innkjøpsbeslutningene. Og det er

- innkjøpsavdelingen i oljeselskapet og eventuelt brukerne på sokkelen når det gjelder standardiserte og enkle leveranser; og
 - teknisk avdeling og toppledelsen i oljeselskapet eller prosjektorganisasjonen når det gjelder større og mer komplekse leveranser.
- (jfr. Johansen, 1983).

³⁾ Vi kan f.eks. nevne at de 24 selskapene i OIS dekker produkter og tjenester på områder som fabrikering av prosessmoduler, hookup og installasjonstjenester, komplett boreutstyr og komponenter, bygging, dokking og reparasjon av rigger, fartøyer og lektere, brannsikringssystemer, konstruksjon og fabrikering av elektrotekniske komponenter såvel som elektroteknisk kontraktjeneste, konstruksjon og produksjon av trykktanker og tilhørende prosesssystemer, konstruksjon og bygging av kaier, moloer, terminaler, broer og bygninger, generelle engineering- og administrasjonstjenester. Tilsammen har de 24 selskapene omkring 8 000 ansatte. (Teknisk Ukeblad nr. 11/1982.)

Poenget er at man ikke kan sitte å vente på å få en forespørsel; en må bli lagt merke til.

Når oljeselskapene velger ut hvem som skal inviteres til å gi tilbud og til slutt velger hvem som skal få oppdraget, er det ikke til å komme forbi at de legger stor vekt på hvilke erfaringer de tidligere har gjort med leverandøren. Har leverandøren tidligere gjort en god jobb, er det bare naturlig at det er større sannsynlighet for at oppdraget plasseres hos denne enn hos en som oljeselskapet ikke vet særlig mye om eller som det fra tidligere mener å ha dårlige erfaringer med. Tillit er med andre ord en faktor som forenkler oljeselskapenes beslutningsoppgave.⁴⁾

Dette betyr at nye leverandører må *overskride en «tillitsterskel»* før de kommer i betraktning og har mulighet for å få tildelt oppdrag. Og på grunn av ulike trekk ved de produktene som etterspøres, er denne terskelen vesentlig større for produsenter av store og spesialbestilte produkter enn for dem som produserer enklere og standardiserte varer og tjenester.

Denne terskelen er dessuten mindre for norske bedrifter når de har å gjøre med norske oljeselskap (eventuelt norske konsulentfirma) enn med utenlandske (jfr. kap. 8). Men heller ikke overfor de utenlandske er den uoverstigelig, noe oppdragene norsk industri har fått fra disse er et uttrykk for. I den sammenheng er det imidlertid viktig å nevne vilkårene som er bygd inn i konsesjonene (jfr. kap. 7) på dette området: Det er ikke utelukkende opp til leverandørene å overskride tillitsterskelen; oljeselskapenes tvinges også til å gjøre seg kjent med norske foretak ved at slike skal inkluderes i anbudsinnbydelsen og ved at myndighetene skal gå god for at de har fått en rimelig behandling.

Det nye vilkåret om at norsk industri skal komme inn overfor oljeselskapene i en fase forut for anbudsinnbydelsen (jfr. s. 85), som er satt fram i utvinningstillatelsene for Træna-banken, er også viktig. Det kan bety at norsk industri også får være med på å påvirke innholdet og størrelsen på oppdragene slik at behovene

⁴⁾ Gulbrandsen (1978) gir en utførlig teoretisk drøfting av tillitsbegrepet og hvordan tillit inngår som et viktig element for å rasjonalisere kompliserte beslutninger, – hvordan tillit kan bidra til å løse informasjonsproblemer (særlig s. 48–74).

i sokkelmarkedet i større grad vil svare til kompetansen hos norske foretak.

Resultatene av dette er likevel ikke så selvsagte. Virkningene vil avhenge av

- *hvordan industrien evner å samordne og fremme sine syn.* Industrien som helhet, eller foretakene i verkstedsindustrien har de samme interessene til oppdragenes utforming. F.eks. spriker synet på i hvilken grad oppdragene skal detaljspesifiseres eller spesifiseres ut fra ytelseskrav mellom små og store verft.⁵⁾ De mindre bedriftene ser ingen vesensforskjell mellom det å være underleverandører til et stort norsk verft og det å ha direkte med oljeselskapene å gjøre.
- *hvordan industrien i fellesskap evner å ta del i løsningen av de teknologiske utfordringer petroleumsvirksomheten stilles overfor.* En regner f.eks. med at 40% av petroleumsreservene sør for 62° ligger på en havdybde som er større enn 300 meter, og funnene utenfor Nord-Norge er gjort på nesten like dypt vann (St. meld. nr. 40 (1982-83) s. 27-28). Til nå er Magnusfeltet på britisk sokkel på ca. 180 meter det dypeste som er besluttet utbygget i Nordsjøen. På havdyp større enn det

⁵⁾ Følgende sitat fra høringsuttalelsene til Moe-utvalget gjengitt i St. meld. nr. 80 (1981-82) på side 92-93 illustrerer ulikheten i syn:

Akergruppen sier:

«Vi vil likevel understreke utvalgets oppfordring til at de store utbyggingssjekter organiseres på en måte som i størst mulig grad gir de norske verkstedsbedriftene et aktivt engasjement i ingeniørarbeidet som går forut for produksjon. Vi er overbevist om at en utvikling hvor verkstedsbedriftene i økende grad får ansvar både for engineering og produksjon av den aktuelle leveranse vil tjene både operatørene og norsk industri».

På den annen side uttaler Bodø Mekaniske Verksted, BOMEK:

«Vi er også skeptisk til den anbefaling at man skal søke tilbakeført betydelige designoppgaver til det enkelte byggeverft. Vi er enig i at det er nødvendig å beholde en forholdsvis stor ingeniørstab ved det enkelte byggeverft, men stiller oss skeptisk til mulighetene for å sikre en jevn utnyttelse av denne kapasiteten ved engasjement i designoppgaver. Etter vår oppfatning vil en slik utvikling lett kunne føre til at et mindre antall bedrifter vil bli underleverandører til disse. Dette vil lett kunne føre til en konsentrasjon av teknologisk kunnskap hos de store på bekostning av de mindres egenutvikling. Vi tror det vil være riktig å tilbakeføre engineering og tegnearbeid til de utførende bedrifter mens selve designarbeidet bør utføres av hovedkontraktør».

fordres ny teknologi. Og i den grad norsk næringsliv evner å ta del i utviklingen av denne, vil det stille med store konkurransefortrinn. Denne oppgaven er imidlertid som allerede nevnt, så stor at ingen norske foretak har mulighet for å løse den eller vesentlige deler av den alene. Det fordrer en samordnet innsats hvor «flere hester trekker i spann».

- *når og hvordan norsk industri kommer inn i forholdet til oljeselskapene.* Det er stor forskjell på å bli orientert om oppdragene kort før det inviteres til anbud og å bli trukket inn i utformingen av de tekniske løsninger som skal ligge til grunn for oppdraget. De kritiske faktorene her er med andre ord hvordan norsk industri evner å gjøre bruk av mulighetene som er åpnet, og hvordan myndighetene velger å følge opp den nye bestemmelsen i utvinningstillatelsene.
- *hvilke muligheter leverandørbedriftene har til å ta på seg større og mer utfordrende leveranseoppdrag.* Norske verft er mindre konkurransedyktige når oppdragene i hovedsak dreier seg om fabrikkasjon, og at særlig de store av den grunn og på grunn av bedre utviklingsmuligheter ville være tjent med mer engineerings-arbeid i oppdragene. Det kan imidlertid være påkrevet å se nærmere på hvilke muligheter som nå foreligger for at verftene skal ta på seg slike oppdrag, eller totalentrepriser. For de senere årene er det vokst fram en rekke konsulentfirma (engineering-selskap). Og de er dels direkte utskudd fra verftene, dels rekrutterer de verftenes ingeniør-personell. Verftene risikerer med andre ord å tappes for kompetansen som skal til for å påta seg slike totalentrepriser. Vi kan ikke si i hvilken grad dette gjør seg gjeldende, men det er liten tvil om at det er en fare for at det kan skje.⁶⁾

⁶⁾ Liaaen (1982), som er president i MVL, sa i et foredrag i Norsk Petroleumsforening:

«I det produksjonssystem som nå er på full fart inn i det norske miljø som følge av den store veksten denne typen leveranser har fått, har vi ikke bruk for denne type kompetanse. Bedriftenes kompetansekjerner svekkes. De gode ingeniørene forsvinner. De søker dit utfordringene nå er, der det er penger å hente. Ofte søker de til de sentraliserte engineeringsselskapene. Tilpasningen til dette markedet virker som en gigantisk sentrifugering av norsk verkstedsindustri teknologikompetanse. For hvor kommer de fra -- de 5 000 ingeniørene i Asker og Bærum? De kommer fra verkstedsin- (fortsetter på neste side)

Utfordringene som disse forbeholdene reiser, og ansvaret for å møte dem, hviler først og fremst på leverandørbedriftene. Det er opp til leveranseindustrien å områ seg for å finne løsninger på dem.

ANBUDSKOMPETANSE FOR SOKKELMARKEDET

Er bedriftene først kommet i betraktning og inkludert på oljeselskapenes anbudsliste, er det særlig i forbindelse med store og kompliserte oppdrag, viktig å beherske anbudspraksisen i off-shore-markedet. Anbudspapirene er mer omfattende og detaljerte enn det norske bedrifter flest er vant med. Og det stilles store krav til dokumentasjon.

Bedriftenes anbudskompetanse går i stor grad ut på å *dokumentere den almenne kompetansen* som er bygd opp for å forestå leveranser til petroleumsvirksomheten. Det gjelder både hos en selv og for andre bedrifter som en forutsetter å trekke veksler på under utføringen av oppdraget. Nærmere bestemt kreves det⁷⁾

- dokumentasjon for at leverandøren har *kompetent personell* tilstrekkelig antall og at bedriften er *organisert på hensiktsmessig måte* for å utføre arbeidet, mellom annet når det gjelder oppbyggingen og virkemåten til bedriftens kvalitets-sikringssystem;
- dokumentasjon for at *underleverandørene tilfredsstiller de samme krav*;
- flytskjema som viser hvor *dokumentasjoner av arbeidet* kommer fra, hvordan de systematiseres, kontrolleres, samles og overleveres;

dustrien, de som har erfaring, og direkte utdanning, de som ikke har erfaring, men som burde vært rekruttert til norske verkstedsbedrifter. Det våre ingeniører kan, foregår ikke lenger hos oss. Våre produktkreative nøkkelfolk må hos oss nå settes til administrasjon av dokumentasjon og administrasjon av stadige endringer i spesifikasjoner og tegninger.»

⁷⁾ Momentene i listen er hentet fra Teknisk Ukeblad nr. 47/1982 som har tatt utgangspunkt i Gullfaks-prosjektet. Det skiller seg neppe vesentlig fra andre større utbyggingsprosjekter i Nordsjøen.

- flytskjema for hvor og hvordan man produserer og distribuerer arbeidstegninger og spesifikasjoner;
- flytskjema for materialflyt og materialbehandling samt kontroll av dette;
- rutiner for framdrifts- og kostnadskontroll samt rapportering om dette;
- prosedyrer for å melde avvik av alle slag.

Det fordres med andre ord dokumentasjon av at det er utarbeidet prosedyrer for alle relevante arbeidsoperasjoner og at bedriften innehar den kompetansen som er nødvendig for å tilfredsstille kravene til produkt-teknisk kvalitet. Anbudsarbeidet blir derfor lett omfattende og kostbart. For særlig store og kompliserte oppdrag kan det komme opp i 10 millioner kroner (Stenstadvold, 1983).

Foruten skikkelig dokumentasjon er det dessuten en klar fordel at anbudspapirene utformes slik at de svarer til innbyderens rutiner og etablerte praksis. Dette omfatter mellom annet måten anbudene prises på, hvor oljeselskapene vanligvis krever at en gjør det helt klart hva prisene refererer seg til. Noe enkelt sagt skal leverandørene angi en grunnpris for utførelsen av oppdraget. I tillegg prises så forhold som kan inntreffe, slik at disse skal komme som tillegg i prisen hvis de finner sted.

Dette er en anbudspraksis som er uvant for norske industriforetak i sin alminnelighet. De er vant med å ta hensyn til ulike forhold som kan inntreffe og inkludere det i prisen de gir på hele oppdraget. Hvis utenlandske bedrifter behersker oljeselskapernes praksis når det gjelder prising bedre enn de norske, kan det forklare noe av forskjellene mellom anbudsprisene til norske og utenlandske foretak. I så fall må vi regne med at det gir seg utslag i at norske foretak tar færre forbehold i anbudet enn de utenlandske.

Kontraktsvilkårene som vi beskrev i forrige kapittel, viser imidlertid at en vesentlig side av anbudskompetansen må bestå i å overskue de ulike bestemmelsene i kontraktsutkastet. Dette fordrer at bedriftene har tilgang til juridisk kompetanse i anbudperioden i tillegg til den tekniske og økonomiske som vanligvis trekkes inn under utarbeidingen av anbudet. Den juridiske kompetansen kan bygges inn i bedriftene, eller som et

fellestiltak mellom flere bedrifter, f.eks. i bransjeorganisasjonene. Generelt bør det imidlertid i alle bedrifter som utarbeider anbud for Nordsjø-opdrag, finnes et minimum av kunnskap om kontraktsrettslige forhold, og da særlig innen den anglo-amerikanske rettstradisjonen som preger sokkelmarkedet.

Det er liten grunn til å vente at en styrket kontraktskompetanse hos leverandørbedriftene vil kunne rette opp skjevhetene i kontraktene (jfr. side 129-132). Men slik kompetanse setter en bedre i stand til å vurdere de mulige konsekvensene av ulike typer bestemmelser. Og på en rekke områder lar det seg gjøre å treffe tiltak som beskytter en mot det som i verste fall kan skje. Forsikringsordninger er ett stikkord. Og ved å sikre seg med slike beskyttelsesmekanismer, står en i hvert fall bedre rustet til å utføre oppdrag for oljeselskapene enn om en er dem foruten.

FLEKSIBILITET FOR Å SIKRE JEVN BESKJEFTIGELSE

En av de vesentligste oppgaver for ledelsen i alle bedrifter, enten de leverer til sokkelmarkedet eller ikke, er å sikre bedriften *stabil beskjeftigelse*. Store og hyppige svingninger i aktivitetsnivået har negative konsekvenser

- for de ansatte i form av sosiale belastninger som blir lagt på dem, og
- for inntjeningsmulighetene i bedriften fordi de gjør det vanskelig å utvikle ny kompetanse og å holde den en allerede har vedlike.

Dette er problemer som lettere kan unngås om produksjonen holdes oppe på et stabilt eller jevnt ekspanderende nivå.

Utfordringen som bedriftsledelsen stilles overfor, er med andre ord å bygge *fleksibilitet inn i organisasjonene*, dvs. den må forsøke å etablere en kompetanse som kan utnyttes på flere områder. I den sammenheng står bedriftenes *produksjonsmessige innretning* sentralt: Er produksjonen kun rettet inn mot ett marked, er en naturlig nok meget sårbar for svingninger i dette; har bedriften derimot flere ben å stå på, er det større muligheter

for å holde virksomheten oppe fordi sviktende etterspørsel i et delmarked kan erstattes med økt produksjon for et annet.

I Figur 11 har vi systematisert den produksjonsmessige innretning for bedrifter som leverer til sokkelmarkedet. Vi skiller mellom bredden i produktspekteret og antall anvendelsesområder produktet har, fordi begge disse angir i hvilken grad en opererer på ulike delmarkeder.

		Produktspekter	
		Kun ett produkt	Mange ulike produkter
Anvendelses- område	Bare offshore	1)	2)
	Mange anvendelser	3)	4)

Figur 11. Systematisering av leverndørbedriftenes produksjonsmessige innretning.

Bedrifter med et vidt produktspekter som samtidig kan anvendes i mange sammenhenger (rute 4), har en produksjonsmessig innretning som gir størst muligheter for fleksibilitet i organisasjonen; bedrifter som kun framstiller ett produkt som utelukkende finner sin anvendelse på sokkelmarkedet (rute 1), er organisasjonsmessig minst fleksible. Utfordringen for bedriftsledelsen i den siste kategorien bedrifter, består dermed i prinsippet av enten

- å utvide produktspekteret, dvs. å bygge opp kompetanse som gjør det mulig å spesialisere seg på flere produkttyper samtidig, eller slik at en lett kan omstille seg til å produsere andre produkter; og/eller
- å utvide produktets bruksområde, dvs. å generalisere anvendelsen av produktet.

Dette kan være lettere sagt enn gjort. Men lar det seg ikke gjøre, gjenstår mulighetene for produksjonssamarbeid⁸⁾ og for å utvide markedet en henvender seg til. For de norske leverandørbedriftene er det her nærliggende å peke på mulighetene for markedsutvidelse som ligger i det internasjonale sokkelmarkedet, dvs. eksport. Eksporten av produkter som inngår i petroleumsvirksomheten, er svært lav: av offshoreleveransene som norske industri- og tjenesteleverandører (unntatt rene handelsbedrifter) hadde i 1980, gikk under 10% til eksport (Industriforbundet, 1982). Og over halvparten av leverandørbedriftene i norsk industri oppga i 1981 at de utelukkende ville konsentrere virksomheten sin om offshore-markedet på norsk sokkel (Industriforbundet, 1982).

Det kan være en svakhet at norske leverandørbedrifter i så stor grad orienterer seg mot hjemmemarkedet for offshore-leveranser. I hvert fall kan eksportmulighetene representere et stort utnyttet potensiale: Det norske sokkelmarkedet utgjør kun om lag 5% av investeringene/utgiftene i verden som finner sted i forbindelse med leting, utbygging og transport for petroleumsvirksomheten til havs (beregnet på grunnlag av opplysninger hos Johansen, 1983 a).

Alle typer leveranser til sokkelmarkedet er imidlertid ikke like relevante i eksportsammenheng. Vi har allerede nevnt at lokalisering kan være en viktig konkurransefaktor i forbindelse med rutiniserte innkjøp, og da særlig under driftsfasen av et petroleumfelt. Transporttunge produkter utelukkes også i stor grad fra eksportmarkedene i fjerne strøk. Det gjelder f.eks. store bærekonstruksjoner og moduler fordi transporten av slike konstruksjoner er meget kostbar og tidkrevende. Transportlette produkter kan derimot egne seg for eksport. Konsulenttjenester er et

⁸⁾ Ett eksempel på samarbeid med dette som formål, er det som Einar Øgrey A/S og Kristiansand Mek. Verksted i flg. verkstedseier Øgrey tar sikte på etter at Øgrey overtok en betydelig eierinteresse i KMV.

«Før min bedrift fikk denne aksjeposten i KMV var vi to helt selvstendige og konkurrerende verksteder, men nå kommer vi til å veksle på arbeidskraften . . . Dette gjør at vi kan utnytte anleggene maksimalt».

(NH & ST, 8.11.82)

Måten dette samarbeidet kom i stand på illustrerer forøvrig et annet sentralt spørsmål i oljevirksomhetens kjølvan: Hvordan den kan gi opphav til endringer i bedrifts- og foretaksstrukturen.

eksempel på slike. Og til sist har vi avanserte komponenter og utstyr hvor produktenes eksklusivitet kan tilsi at de må skaffes til veie uansett hvor dyrt det måtte være å transportere dem over lange avstander.⁹⁾

Om heller ikke eksport skulle være et aktuelt alternativ, kan organisasjonens sårbarhet likevel reduseres om bedriften kan levere til flere kunder på samme tid. Det sentrale spørsmålet her blir altså hvor stor del av bedriftens kapasitet som hvert enkelt oppdrag legger beslag på. Jo mer kapasiteten kan spres på flere kunder, jo større muligheter har en for å sikre en jevn og høy beskjeftigelse. Hvis derimot den vesentlige delen av bedriftens kapasitet går med til å utføre hvert enkelt oppdrag, er bedriften meget utsatt for svingninger i aktivitetsnivået.

I norsk næringsliv er det verftene som bygger store plattformkonstruksjoner, som er særlig utsatt i så henseende: Markedet har falt ut av det som kunne være alternative produkter for dem (skipsbygging); produktene lar seg vanskelig transportere over lange avstander, noe som vil si at eksport til fjerne markeder er uaktuelt;¹⁰⁾ og hvert enkelt oppdrag legger så å si beslag på hele bedriftens kapasitet.

I prinsippet er den eneste mulighet som disse verftene har for å sikre jevn beskjeftigelse, å planlegge virksomheten nøye på sikt: oppdragene må avløse hverandre etter hvert som de er ferdig utført. Denne muligheten er imidlertid ikke særlig reell, fordi

⁹⁾ For å oppnå slike eksportoppdrag må bedriftene i sin alminnelighet trolig satse mer på internasjonaliseringsarbeidet. En annen strategi for å øke eksporten er samarbeid med utenlandske foretak (Johansen og Reve, 1983). Og en tredje er å følge i kjølvannet av norske olje- og engineeringselskapers engasjement i utlandet, noe også Regjeringen ser som positivt (St. meld. nr. 40, 1982–83). Det paradoksale er imidlertid at en da søker å utnytte de samme mekanismer som en har forsøkt å bryte for de utenlandske oljeselskapers vedkommende i Norge.

¹⁰⁾ Den britiske sokkelen er geografisk så nær at den er et aktuelt eksportmarked for slike produkter. Norske verft har da også levert store konstruksjoner dit (jfr. oppdraget på Beryl A-plattformen som gikk til Akergruppen sammen med Norwegian Contractors). Men selv om geografisk avstand ikke hindrer eksport, hindrer britiske myndigheter i stor grad at utenlandske foretak får delta med anbud på oppdrag til britisk sokkel (jfr. fotnote 12, kap. 8 s. 110).

- verftene ikke kjenner omfanget av oppdragene de holder på med for oljeselskapene. Oljeselskapene kan nemlig øke eller redusere arbeidsomfanget uten noen form for begrensning (jfr. side 121-122);
og fordi
- verftene er kontraktmessig forpliktet til å gi oppdraget det utfører for oljeselskapet *prioritet* framfor alle andre oppdrag (jfr. side 120-121).

All planlegging blir selvsagt umulig når en ikke vet når oppdraget en holder på med blir ferdig. Når en dessuten er forpliktet til å la dette oppdraget gå foran alle andre ordre, sier det seg selv at en vanskelig kan inngå forpliktelser overfor andre som en risikerer at en ikke kan holde. Av samme grunn vil andre kunder være tilbakeholdne med å plassere ordre hos verftet.¹¹⁾

Planleggingen vanskeligjøres dessuten av

- at disse verftene i stor grad er orientert mot utbyggingsoppgavene på norsk sokkel, og at *størrelsen på dette markedet varierer fra år til år* (jfr. s. 65);
- at *signalene om hvor stort dette markedet vil bli er sterkt varierende*. Et uttrykk for dette finner vi i en opplysning statssekretæren i Industridepartementet ga nylig (januar 1983), hvor det blir anslått et årlig investeringsbeløp fram mot år 2000 på mellom 20 og 35 milliarder 1982-kroner, og at utgiftene til drift og vedlikehold vil utgjøre mellom 7 og 25 milliarder 1982-kroner pr. år.
- at *myndighetene oppfordrer skipsbyggingsindustrien til å omstille seg til sokkelmarkedet:*

¹¹⁾ Det er selvsagt mulig å tenke seg institusjonelle endringer som i større grad sikrer verftene jevn beskjeftigelse. Ett eksempel på en slik endring kan være at verftene eies av oljeselskapene. Slik det nå er, inkluderes verftene midlertidig i oljeselskapenes hierarki (jfr. drøftingen av marked-hierarki s. 69 og Stinchcombe (1983) som ser kontrakter som en mellomform av slike styringsordninger). Om oljeselskapene derimot eide verftene, ville de motiveres til mer permanent utnyttelse av deres kapasitet. Ett annet eksempel på en institusjonell endring med samme resultat, ville være å forbeholde de store utbyggingsoppdragene for norske verft. Disse eksemplene er kun gitt som illustrasjoner av hva som kan gjøres hvis man vil gjøre noe. Konkrete tiltak må imidlertid vurderes nøye.

«For verftsindustien har leveranser til oljevirksomheten i praksis representert det eneste nye arbeidsområdet. Mye tyder på at omstilling til offshoreleveranser også vil være den beste mulighet som foreligger for en ytterligere omstilling og som verftsindustrien bør utnytte».
(St.prp. nr. 97(1981-82), s. 9).

Bedriftene treffer beslutninger hver for seg om hva de vil satse på og hvor stor kapasitet de skal bygge opp. Dette betyr at det vil være en tendens til at den samlede leveransekapasiteten vil bygges opp mot det nivå som svarer til toppene i leveransebehovene¹²⁾. Tilpasningene vil imidlertid også finne sted på grunnlag av forventninger om hva de framtidige behovene vil være. De uklare signalene om størrelsen på disse, avstedkommer lett overoptimistiske forventninger og bygging av overkapasitet. Dette forsterkes av anbefalinger fra politisk hold om å legge om virksomheten til offshore-rettede leveranser. Særlig når markedene som en tidligere har operert på svikter, er det all grunn til å regne med at disse anbefalingene blir fulgt. Sluttresultatet vil derfor etter all sannsynlighet bli en vesentlig overkapasitet for visse typer leveranser, og da særlig verftenes kapasitet for store byggeoppdrag til sektoren.¹³⁾ Dette er allerede langt på vei tilfelle. Således konkluderer Statoil i sin perspektivmelding:

«Dette viser at kapasiteten i norsk oljerettet verkstedindustri og ingeniørindustri i hovedsak ikke er noen begrensende faktor ved en moderat økning av produksjonsnivået på norsk sokkel».
(Vedlegg 2 i St.meld. nr. 40 (1982-83), s. 143).

På denne måten etableres det et permanent press på tempoet i oljevirksomheten. Toneangivende deler av leveranseindustrien

¹²⁾ I en spørreundersøkelse Industriforbundet gjennomførte i 1981 hos et utvalg industribedrifter som var leverandør til oljesektoren, svarte over 80% at de ville trappe opp aktiviteten i sokkelmarkedet (Industriforbundet, 1982).

¹³⁾ Tendensen til overkapasitet kan underbygges med flere ønskemål som fremmes i offentlige utredninger. Ett eksempel er om alle distrikter skulle satse slik det foreslås for Sogn og Fjordane og landsdelene nord for 62°:

«Fortsatt bør oppdrag fordeles etter alminnelige konkurransemessige prinsipper. Konsekvensene av en slik politikk må være å bygge opp den nødvendige kompetanse og kapasitet i de aktuelle distrikter til konkurransedyktighet slik at større deler av oppdragene kan kanaliseres til disse distriktene».

(NOU 1980: 1, s. 9).

vil se seg tjent med å øke omfanget på offshore-virksomheten i håp om å sikre seg leveranser. Således faller verftenes interesser sammen med riggeiernes; som ønsker økt letevirksomhet (jfr. fotnote 1, s. 62).

Men i motsetning til riggeierne som også kan eksportere sine tjenester, vil verftene også presse på for å få satt gjennom tiltak som kan sikre at oppdragene går til norsk industri. Riggeierne, derimot, er i vesentlig grad avhengig av å fylle sin kapasitet gjennom oppdrag på det internasjonale sokkelmarkedet, og vil derfor motarbeide alle tiltak som kan innebære at de får redusert tilgang til disse. Det er derfor vesentlig å understreke at *leverandørenes markedsmessige plassering bestemmer deres interesser*. Leverandørbedriftenes leveransepolitiske interesser er derfor forskjellige, noe vi også tidligere har vært inne på (jfr. interessene hos små og store verft når det gjelder spesifisering av oppdrag, s. 141).

FAGBEVEGELSENS PLASSERING

Fagbevegelsen organiserer hovedtyngden av norske industriarbeidere (Karlsen, 1977). Følgelig har den et godt *footfeste hos industriforetakene* som leverer til sokkelmarkedet. Hos foretak som i større grad forestår tjenesteleveranser, står derimot fagbevegelsen langt svakere. Dette gjelder viktige leveransebedrifter som

- engineering-selskapene som sysselsetter yrkesgrupper LO tradisjonelt ikke rekrutterer, og
- riggeierne hvor Sjømannsforbundet i LO i 1981 tapte en vesentlig del av medlemmene sine til det nyopprettede Rederiansatte Oljearbeideres Forening (ROF), en organisasjon som står utenfor LO.

Det er likevel klart at LO er mer *sentralt plassert i forhold til leverandørbedriftene* enn hva organisasjonen er overfor de to andre hovedaktørene i det leveransepolitiske bildet: oljeselskapene og myndighetene. Likevel gir ikke denne plasseringen særlig innvirkning på bedriftstilpasningene. Dels skyldes det makt og ansvarsfordelingen i bedriftene. Dels skyldes det at LO

mangler en klar strategi på området til tross for at den siste Hovedavtalen åpner for at de ansatte skal trekkes inn i spørsmål som vedrører utformingen av bedriftenes organisasjon.

LO besitter imidlertid en ressurs som kan være viktig for å styrke bedriftstilpasningene i forhold til sokkelmarkedet: Vi har tidligere nevnt at samarbeid mellom leverandørbedriftene kan være påkrevet for at de fortsatt skal kunne gjøre seg gjeldende og leve med leveranser til petroleumsvirksomheten. Samarbeidet må f.eks. til for å utvikle dypvannsteknologi. Med lokale organisasjonsledd i flere bedrifter har særlig de enkelte forbundene et kontaktnett som kan aktiviseres for å etablere og styrke slikt samarbeid mellom bedriftene.

OLJEPOLITIKKEN OG LEVERANSESPØRSMÅLET - EN OPPSUMMERING

KONTROLLSTRUKTUREN

Del I i rapporten, om det overskuende perspektivet, munnet ut i omtalen av *kontrollstrukturen*. Politikk, sa vi, er et spørsmål om fordeling: Hvem får hva? Og interessen vår for kontrollstrukturen følger av at det er den som er opphav til hvordan de ulike interessentene kommer ut av det oljepolitiske spillet. I del I konsentrerte vi oss imidlertid om å lete opp kontrollstrukturen - i forskningstaktisk forstand utgjorde kontrollstrukturen den avhengige variabelen.

Her konstaterte vi at kontrollstrukturen må betraktes

1. som resultat av hvilke *aktiviteter* som må utføres, dvs. hvilke beslutninger og disposisjoner som må treffes for å drive petroleumsvirksomhet. Tilsammen la vi vekt på 9 aktivitetsområder, som spenner fra seismiske undersøkelser på den ene siden til nedbygging av felt som har vært i produksjon på den andre. Et vesentlig poeng ved denne systematikken er at aktivitetene må betraktes som en beslutningskjede; beslutninger på ett ledd avgjør ikke bare hvordan vedkommende aktivitet drives isolert sett. Den er også viktig premiss for de etterfølgende aktivitetene.
2. som resultat av hvem som knytter hvilke *interesser* til de ulike beslutningene. Ulike beslutningsutfall har forskjellige konsekvenser for aktørene, og det er disse forskjellene som avgjør hvor interessert en aktør vil være i å kontrollere

beslutningen, og hvordan han inngår i samspill- og konfliktforhold overfor andre aktører. I alt trakk vi fram 9 aktørtyper. Poenget med å dele dem inn i slike hovedtyper, var å få fram de ulike interessene og oppgavene de handler ut fra. Og interessene må for sin del avklares etter disse linjene:

- hva de dreier som om og hvem de retter seg mot,
 - hvor sterke eller intense de er, og
 - hvordan de konkurrerer med andre interesser aktøren har.
3. Og til sist har vi spørsmålet om hvor stor kontroll de enkelte aktørene har for hver av aktivitetenes vedkommende. Her pekte vi på kontroll som resultat av eiendomsrett, lovgivning, kunnskap, fysiske og finansielle ressurser samt nettverksplassering; kort sagt om organisasjonstrekk ved sektoren.

Av dette perspektivet utledet vi en grov konklusjon, hvor vi la vekt på tre forhold:

- myndighetenes kontroll gjennom eiendomsretten til forekomstene, og slik denne forvaltes gjennom konsesjonssystemet,
- oljeselskapenes, eller rettighetshavernes operative rolle; de er langt på vei å betrakte som iverksetterne av oljepolitikken, og
- Statoils sentrale plassering i sektoren.

Det er innenfor og i kraft av kontrollstrukturen aktørene samhandler og strides, og at det treffes beslutninger og disposisjoner som innebærer at sektoren utvikler og endrer seg. Endringene finner dels sted etter relativt klare vedtak om å forandre beslutningsprosedyrer, organisasjonsopplegg o.l., eller etter det som vi kalte organisatorisk og institusjonell endring. Eller de følger av underliggende prosesser, hvor det mer er sumvirkningene av de mange aktørenes små og store tilpasninger vi må rette oppmerksomheten mot.

Perspektivet, slik vi nå har summert det i korte trekk, dannet dermed bakgrunnen for den leveransepolitiske studien som fulgte i del II. Her måtte vi følgelig avgrense oss og ta utgangspunkt i de aktivitetene som har størst betydning i leveransesammenheng, og rette oppmerksomheten mot hovedaktørene i det såkalte sokkelmarkedet: myndighetene, rettighetshaverne og leverandørbedriftene.

LEVERANSESITUASJONEN

Utvinningstillatelsene myndighetene gir er først og fremst utformet ut fra hensynet om å sikre norsk kontroll i oljepolitikken generelt. Likevel er myndighetenes konsesjonspolitikkk viktig for leveransesituasjonen, fordi den setter rammer for denne, dels ved å treffe beslutninger om

- hvilke og hvor mange *blokker* som skal lyses ut,
- hvilke *oljeselskap* som skal få ta del og hvem av dem som skal få operatøroppgavene, og
- hvilke *vilkår* som skal knyttes til utvinningstillatelsene,

og dels gjennom hvordan de *følger opp* at vilkårene de setter for oljeselskapenes konsesjoner blir etterlevd.

Det overrasker imidlertid ikke at oljeselskapene, og da først og fremst *operatørene* på de ulike feltene med sine konsulenter, framstår som de *sentrale aktørene* i leveransebildet. Operatørene er tillagt ansvaret for den praktiske gjennomføringen av feltutviklingen, herunder beskrivelsen av oppdrag og valg av leverandører.

Leverandørbedriftene stiller derimot gjennomgående svakt: De har ofte problemer med å få tildelt oppdrag og med vilkårene som de oppnådde kontraktene underlegges. Generelt kan disse problemene føres tilbake til

1. at leverandørbedriftene i flere sammenhenger er *avmektige* overfor situasjonen de møter. Det henger
 - a. dels sammen med *kontrollen oljeselskapene er tilordnet*: Eksempelvis innebærer ulik erfaringsbakgrunn at kompetansen i norsk næringsliv «siles» ut når utenlandske oljeselskap med sine erfaringer utarbeider oppgavebeskrivelsene; et annet eksempel er hvordan oljeselskapene under anbudsforhandlingene kan spille de ulike tilbyderne, som må opptre enkeltvis, ut mot hverandre;
 - b. dels sammen med *markedssituasjonen*: Bortfallet av alternative markeder betyr at leverandørbedriftene ikke har noe valg, men må ta de oppdrag de kan få nesten uansett hvilke betingelser de gis på; og

- c. dels sammen med myndighetenes disposisjoner: Uklarhet og overoptimistiske forventninger om omfanget av virksomheten på sokkelen forårsaker tilpasninger hos leverandørbedriftene som forsterker tendensen til overkapasitet.
2. at oljeselskapene er mektigere enn leverandørbedriftene: Forskjellen i administrative ressurser, f.eks. uttrykt i ulik størrelse på oljeselskap og leverandørbedrift er selvsagt av betydning for resultatene som kommer ut av forhandlinger som de har med hverandre.
 3. at oljeselskapene er mektigere enn offentlige instanser som har leveransepolitiske oppgaver: Myndighetene har reelt sett begrensede muligheter til å følge opp intensjonene i sin vare- og tjenestepolitikk med de ressurser som er satt inn for å iverksette denne.
 4. og til sist: at leverandørbedriftene ikke har vært dyktige nok: Et eksempel på det er kontraktsforhandlinger. Med den betydning de ulike kontraktsformuleringene har, er det påkrevet å trekke veksler på juridisk kompetanse; det er ikke forsvarlig å føre forhandlingene nesten bare representert ved ingeniører og økonomer som norske foretak i stor grad har gjort. Et annet eksempel er den svake interessen for å satse på eksport.

KORT OM UTVIKLINGSTREKK

Kontrollen med leveransesituasjonen ligger imidlertid ikke fast. Den endres som følge av institusjonelle og underliggende utviklingstrekk i selve sokkelmarkedet, og av mer generelle utviklingstrekk i oljepolitikken. Her vil vi peke på 8 slike trekk, som peker i noe ulike retninger:

★ Den generelle økonomiske utviklingen, hvor det ikke er utsikt til snarlig bedring i konjunktorene. Sammen med de mer strukturelle problemene i norsk og vestlig næringsliv, fører dette til skjerpert konkurranse om oppdragene i Nordsjøen og til lavere fortjenestemarginer i første rekke for leverandørbedriftene.

★ Det er stor usikkerhet om framtidige olje- og gasspriser, og det er grunn til å regne med fluktuasjoner på kort sikt, til tross for en antatt prisstigning i det lange løp. Denne usikkerheten kan forplante seg til virksomheten, f.eks. slik at utbyggingen av

marginalfelt utsettes. Likevel er det de færreste som mener det vil få særlige konsekvenser for utbyggingsaktiviteten fordi det her er vurderingen av den langsiktige prisutviklingen som er avgjørende, og den er ganske alment antatt å vise en stigende tendens. Følgelig kan man ikke regne med at dette i særlig grad vil påvirke størrelsen på sokkelmarkedet.

★ *Norsk økonomisk avhengighet av petroleumsinntektene er tendensielt økende.* Dette leder til et press for å øke omfanget av virksomheten, noe som kan føre til to ting: større marked for norske varer og tjenester til virksomheten, og økt behov for å benytte utenlandske operatører på feltene. Det første vil generelt være til fordel for de norske leverandørbedriftene med unntak av at det kan gjøre dette markedet mer attraktivt for utenlandske tilbydere; det andre kan vedlikeholde eller forsterke vanskene de norske bedriftene har med å oppnå leveranser.

★ *Myndighetenes styring med sektoren må antas å bli stadig bedre eller mer effektiv, som følge av læring og av at de norske oljepolitiske instansene blir innarbeidet.* Dette må generelt antas å være til fordel for norsk næringsliv, men ikke ubetinget. Virkningen av en mer effektiv offentlig styring må også relateres til hvilke interesser og målsettinger som får ligge til grunn for myndighetenes, og først og fremst regjeringens oljepolitikk.

★ *Norske selskaper vil få flere operatøroppgaver, både som følge av eksisterende og kommende utvinningstillatelser.* Dette vil generelt bedre posisjonen for norske leverandører når det gjelder muligheten for å få tildelt oppdrag. Men de norske oljeselskapene har gått i skole hos de utenlandske og har dessuten åpenbare interesser i å sikre seg så gode betingelser som mulig i de kontraktene de inngår med andre. Derfor er det ikke sikkert at leverandørbedriftenes arbeidssituasjon vil bli særlig annerledes av den grunn.

★ *De norske private oljeselskapene vil få større adgang til blokkene.* Det er for tidlig å si hva dette får å bety for norske leverandører. På den ene siden kan private kapitalinteresser motiveres sterkere til å legge vekt på prisforskjeller i anbudene, og de har vanligvis ikke gått i favør av norske bedrifter når det gjelder store produksjonsoppdrag. På den annen side har de private norske oljeselskapene sterkere forbindelser til tradisjonell norsk næringsvirksomhet enn det statsoljeselskapet har.

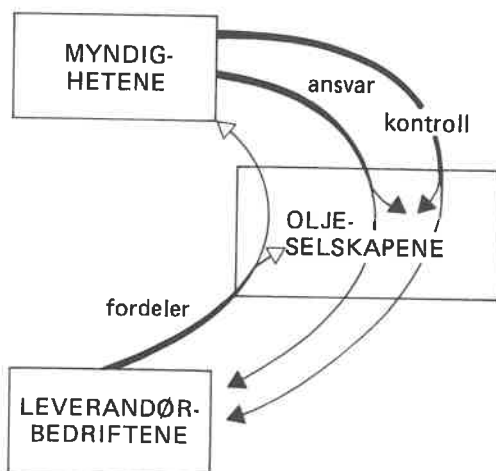
★ Norske ingeniørfirmaer er i ferd med å innarbeide seg som konsulenter ved feltutbyggingene. Dette vil stort sett være en fordel for norske leverandørbedrifter. Ulempen er at det kan svekke ingeniørkompetansen i leverandørbedriftene, fordi konsulentfirmaene konkurrerer om denne arbeidskraften.

★ Funnutviklingen vil antakelig avdekke større petroleumserverver på sokkelen og i nordområdene enn det som hittil er påvist. Dette betyr ikke noe særskilt fra eller til på kort sikt. Men det har betydning hvilke nærmere egenskaper som de potensielle feltene har. Her er særlig grunn til å trekke fram at mange funn vil bli gjort på store havdyp, og at dette vil sette store krav til norsk teknologiutvikling (jfr. NTNFs langtidsplan av 1982). Leverandørbedriftenes stilling vil følgelig avhenge av at de tilegner seg nødvendig kompetanse og kapasitet for å bygge utstyr til bruk på store havdyp. Denne oppgaven er imidlertid i en viss grad et enten-eller. Klarer norsk næringsliv å takle utfordringen, vil det i tillegg kunne stå sterkt i internasjonal sammenheng. Klarer det det ikke, vil det kunne tape en vesentlig del av leveranse mulighetene også på norsk sokkel.

DET LEVERANSEPOLITISKE BILDET

Ser vi perspektivet om kontrollstrukturen, den leveransepolitiske situasjonen og de skisserte utviklingstrekkene under ett, er det nå grunnlag for å skissere hva vi har valgt å kalle *det leveransepolitiske bildet 1982/83*.

Situasjonen er da klar: Leverandørbedriftene står lavest i en slags rangordning, hvor oljeselskapene tilordnes kontroll gjennom myndighetenes utvinningstillatelser, og hvor selskapene i sin tur avgir noe av denne kontrollen til leverandørene som utfører oppdrag for dem. Denne overføringen av kontroll løper imidlertid parallelt med bestrebelser på å fraskrive seg ansvar, mens fordelene beholdes (Figur 12). De fordelingsmessige virkningene av denne prosessen bestemmes følgelig langt på vei av aktørenes makt i tilknytning til disse transaksjonene. Leverandørene blir dermed, som nederste nivå i rangordningen, å betrakte som en støtpute i markedet. Og på grunn av deres svake stilling i forhold til oljeselskapene må de bære en vesentlig del av byrdene, uten å få nevneverdig tilgang til oljerenten.



Figur 12. Det leveransepolitiske bildet – en illustrasjon.

Den videre utviklingen med hensyn på disse forholdene er derimot ikke så klar. Således lar ikke det leveransepolitiske bildet seg entydig bestemme. Likevel er det dette bildet aktørene må forholde seg til for å finne ut av hvor de står, og hvordan de i kraft av sine posisjoner og ressurser mest effektivt kan trekke opp strategier og foreta disposisjoner for å virkeliggjøre sine interesser. Deres handlinger vil derfor

- dels søke å støtte opp under trekk i utviklingen som styrker deres stilling, og demme opp for dem som svekker den;
- dels søke å endre selve kontrollfordelingen.

For *Landsorganisasjonens* vedkommende er dens plassering i det leveransepolitiske bildet slik

- at den nesten ikke organiserer ansatte i oljeselskapene,
- at den så å si er plassert på sidelinjen i prosessen som leder fram til at myndighetene treffer vedtak om utlysning av blokker og tildeling av konsesjon, og at den av naturlige grunner ikke er med når disse beslutningene tas;
- at den organiserer mange av de ansatte i leverandørbedriftene, men at disse på sin side stiller svakt i det samlede leveransebildet; og

- at utviklingstrekkene bærer i seg tendenser som både kan bidra til å styrke og undergrave de interesser organisasjonen forfekter.

Konklusjonen er også at LO er perifer plassert i den oljepolitiske kontrollstrukturen. Eller spissformulert: LO er på armlengdes avstand til et av samfunnets viktigste politikkområder.¹⁾

LO har rundt 750 000 medlemmer på landsbasis. Organisasjonen har følgelig et stort og samfunnsorientert virke- og ansvarsområde. Samtidig kan vi altså slå fast at fagbevegelsen står på armlengdes avstand i oljepolitikken, som i det vesentlige er et storforetaks- og departementsanliggende. Dette, sammen med det faktum at oljevirkosomheten blir en stadig viktigere bestanddel i den almenne samfunnsutviklingen, betyr at LO, tross sin store medlemsmasse, er i ferd med å få redusert sin samfunnsmessige innflytelse.

Tilsvarende kan man i praksis analysere situasjonen til alle som knytter interesser til ulike sider ved petroleumsvirkosomheten. De sterkest involverte gjør det da også nærmest daglig for sitt vedkommende. Og særlig utviser enkelte oljeselskap for tiden en stor aktivitet for å styrke sin stilling basert på slike strategiske analyser.

DEN OLJEPOLITISKE DAGSORDENEN 1983/84.

Aktiviteten som oljeselskapene nå legger for dagen må ses i sammenheng med at «år 2000» nærmest er nåtid i oljepolitisk sammenheng. I løpet av inneværende og neste år vil vi måtte ta stilling til en rekke oljepolitiske spørsmål som alle har konsekvenser for sektoren som helhet og for interessentenes stilling langt inn i fremtiden. Punktvis kan det *oljepolitiske sakskartet* for 1983-84 listes som følger:

¹⁾ Utfordringen for LO, som for alle de andre aktørene i bildet, er med andre ord å trekke opp strategier og forme ut tiltak som gjør det mulig å påvirke kontrollfordelingen og utviklingsmønstrene i sektoren for å få ivaretatt sine interesser. Disse interessene vil nok ofte falle sammen med hva store deler av næringslivet utenom petroleumsvirkosomheten ser seg tjent med. Således er dette en av flere muligheter for å bygge allianser. Strategiene og tiltakene som trekkes opp må imidlertid også rette seg mot Landsorganisasjonen selv, og mot myndighetene og oljeselskapene som de sentrale aktørene i oljepolitikken.

- *Troll-feltet*. Operatørspørsmålet er ennå ikke avklart. Men de som får operatør oppgaven på dette feltet vil kunne sikre seg en kompetanse for petroleumsvirksomhet på dypt vann, som vil gi dem et klart fortrinn framfor de andre oljeselskapene når det gjelder den framtidige petroleumsvirksomheten til havs - både i Norge og i utlandet.
- *Nye leteblokker*. Det skal foreslås nye leteområder både i nord og sør. Det kan være behov for å dokumentere nye oljefunn, og utsiktene for det er særlig lovende i 34-området. Rettigheter og operatøransvar for blokker her, vil derfor kunne bety sikker inntjening i selskapenes virksomhet.
- *Norexplor*. Det er ennå ikke avklart hvorvidt et 4. norsk oljeselskap skal slippes til på norsk sokkel. Man strides om hvorvidt det er hensiktsmessig å bygge opp flere norske oljemiljø. Men uten å måtte ta stilling til det, kan det ikke være tvil om at et nytt norsk oljeselskap vil utfordre de framtidige rettigheter som de tre andre kan regne med å få.
- *Perspektivdebatt*. Regjeringens siste perspektivmelding (St.meld. nr. 40 (1982-83)) skal behandles i Stortinget. Denne behandlingen vil være en rettesnor for forvaltningens oppgaver på det oljepolitiske området i årene framover.
- *Petroleumsloven*. Det er lagt fram en omfattende utredning om en egen petroleumslov (NOU 1979:43), og Regjeringen vil snart legge fram en proposisjon om denne. Utfallet av Stortingets vedtak i den forbindelse, vil danne det legale rammeverket rundt petroleumsvirksomheten for lang tid framover.
- *Statoils stilling*. Det er nylig (februar 1983) lagt fram en utvalgsinnstilling om organiseringen av Statens deltakelse i oljevirksomheten, som Regjeringen skal arbeide videre med for i neste omgang å presentere sine forslag overfor Stortinget. Statoils framtidige rolle vil her stå sentralt, noe som ikke bare har betydning for Statoil, men også for de andre rettighetshaverne på sokkelen. Det er allerede varslet hard debatt om saken.
- *Tempo-utvalget*. Det vil snart foreligge en utvalgsinnstilling som vurderer omfanget av virksomheten på sokkelen og hvilke ulike konsekvenser som må antas å følge med variasjoner i produksjonsvolumet. Resultatene av disse vurderingene vil

på ulik måte påvirke situasjonen for mange av interessentene i det oljepolitiske bildet.

- Prisutviklingen. Vi er inne i en periode med *fallende* petroleumspriser. Hvor langt ned prisen vil falle, og hvor lang tid det vil ta før den begynner å stige igjen, vurderes av ekspertene som et åpent spørsmål. Ett er likevel sikkert: mye av den oljepolitiske oppmerksomheten vil være rettet mot prisspørsmålet. Hovedaktørenes strategier og taktiske framstøt vil ta farge av denne situasjonen - det gjelder utspill om beskatningen av oljeselskapene, om valg av utbyggingsløsninger og tilhørende kostnadsleie, og syn på tempoet for virksomheten, for å nevne noen av de viktigste temaene i så måte.

Dette oljepolitiske sakskartet er stort og omfattende, og det griper inn i de oljepolitiske aktørenes stilling på en rekke områder. Det er da også for å ivareta sine interesser i de beslutningene som her må treffes, at aktørene i stor grad vil legge opp sine strategier. Det foregår med andre ord et oljepolitisk spill, til dels for åpen scene. Således mener vi at «good-will»-kappløpet som nå finner sted for å tekkes norske leverandørbedrifter - særlig mellom Statoil og Hydro, men hvor også de utenlandske oljeselskapene kan komme til å ta del, ikke er et permanent trekk i det oljepolitiske bildet. Det er snarere situasjonsbestemt: Oljeselskapene søker å sikre seg *lobby-allianser* for å stå sterkere i det oljepolitiske spillet som vi har skissert hovedtrekkene i. Følgelig er det også en klar illustrasjon av hvordan leveranse-spørsmålet bare er en del av hele oljepolitikken.

Disse sakene dreier seg, når alt kommer til alt, om den videre utviklingen av den oljepolitiske kontrollstrukturen. Temaene lar seg raskt koke ned til rene spørsmål om posisjoner, makt og innflytelse - kort sagt om de enkelte aktørenes del i den videre kontrollen med og av sektoren. I dette spillet ser noen klarere enn andre hvilke dimensjoner dette sakskartet egentlig dreier seg om. Vi er ved å bevege oss fra pionertiden da det norske samfunn hadde petroleumsvirksomheten i støpeskjeen og inn i *konsolideringsfasen*. I årene framover kan den viktigste samfunnsutfordringen være å unngå at de to bytter plass; at petroleumsvirksomheten og hovedkontrollørene av denne sitter med Norge i støpeskjeen.

LITTERATURLISTE

- Berrefjord, Ole:
1982 *Rafnes-saken. Forhandlingsøkonomien i aksjon,*
Universitetsforlaget.
- Berrefjord, Ole og
Heum, Per
1983 *Leveranser til oljevirkksomheten: Hvor mye
og hva slags offentlig styring?*
I Torger Reve (red.) 1983.
- Berrefjord, Ole og
Heum, Per
1983 b *Om myndighetenes leveransepolitikk, i Johansen
og Vea (red.), 1983.*
- Borgen, Th.G.
1982 *SPS 347. Erfaringer med den statlige styring
av oljevirkksomheten, notat, april 1982.*
- Bratbak, Berit og
Olsen, Johan
1980 *Meninger og makt, Universitetsforlaget.*
- Coleman, James S.
1973 *The Mathematics of Collective Action,*
London: Heinemann Educational Books.
- Cyert, R. and
March, J.G.
1963 *A Behavioral Theory of the Firm,*
Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- de Presno, Odd
1982 *Småbedrifter har store muligheter i olje-
bransjen, Ledelse, nr. 7/1982, s. 56.*
- Erlandsen, Hans Chr.
1982 *Olje, Bedriftsøkonomisk Forlag.*
- Engervik, Kenneth
1982 *Hvordan oppnå deltakelse i oljevirkksomheten,
Norsk Oljerevy, nr. 4-82, s. 27-39.*
- Ervik, L.K. og
Furset, H.
1982 *Uncertainties in future cash-flow and
revenues, The Bergen Conference on Oil
and Economics, May, 1982.*
- Frihagen, A.
1980 *Varer og tjenester ved oljeutvinning -
preferanse, industriavtale og teknologi-
utvikling, Institutt for offentlig retts
skriftserie, 1980:1.*

- Frydenlund, Knut 1982 *Lille land, hva nå?* Universitetsforlaget.
- Furset, H. og Moxnes, E. 1982 *Usikkerhet i petroleumsøkonomiske variable. Rapportsammendrag. Sentret for petroleumsøkonomiske studier ved Chr. Michelsens Institutt, Bergen.*
- Gulbrandsen, T.J. 1978 *Makt og tillit - skisse til et teoretisk perspektiv. Magistergradsavhandling i sosiologi. Institutt for Samfunnsforskning.*
- Hansen, T.B., Lange, O.J., Lavik, H. og Olsen, W. H. 1982 *Oljeeventyret. Norsk oljevirkosmhet i tekst og bilder. Universitetsforlaget.*
- Heimer, Carol A. 1980 *Substitutes for Experience-based information: The Case of Offshore Oil Insurance in the North Sea, Diskusjonsnotat, Industriøkonomisk Institutt.*
- Henderson, J.M. og Quandt, R.E. 1958 *Microeconomic Theory - a Mathematical approach, McGraw-Hill Book Company, Inc.*
- Hernes, Gudmund 1975 *Makt og avmakt. Universitetsforlaget.*
- Hernes, Gudmund (red.) 1978 *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon, Universitetsforlaget.*
- Heum, Per 1982 *Multinasjonale foretak: Internasjonale beslutningsenheter i norsk økonomi, Kap. 6 i sluttrapporten fra Maktutredningen, NOU 1982:3.*
- Johansen, Egil og Reve, Torger 1983 *Norsk-utenlandsk bedriftssamarbeid for oljevirkosmhet, i Torger Reve (red.), 1983.*
- Johansen, Egil og Vea, Erik (red.) 1983 *Oljetempoet og norsk leverandørindustri, Rapport fra Industriøkonomisk Institutt, kommer.*

- Johansen, Egil
1983 *Hvordan oppnå leveranser til oljevirksomheten?*
I Torger Reve (red.), 1983.
- Johansen, Egil
1983b *Leverandørbedriftenes egenskaper, i*
Johansen og Vea, 1983.
- Karlsen, Jan Erik
1977 *Hva skjer i fagbevegelsen, Tiden Forlag.*
- Kutassy, K. og
Talseth, R.
1978 *Norsk oljepolitikk. Regjerings- og*
stortingsdokumenter, offentlige utredninger-
en bibliografi. Sentraladministrasjonens
bibliotekjeneste, Oslo.
- Kolrud, H.J.
Stoltz, E.C. og
Thomsen, H. B.
1979 *North Sea Offshore Construction Contracts,*
A Guide for Contractors, Mekaniske
Verksteders Landsforening.
- Krog, Helge
1982 *Hvorfor går det galt med energi- og*
industrisamarbeidet? Norges Industri nr. 18/82.
- Liaaen, A.M.
1982 *Norsk verksted industris muligheter i*
forbindelse med modularisering, Foredrag
i Norsk Petroleumsforening, Bergen,
oktober, 1982.
- Norman, Victor
1982 *Risk Management in Norwegian*
Petroleum Policy. The Bergen
Conference on Oil and Economics. May 1982.
- Olsen, Johan P. (red.)
1978 *Politisk organisering, Universitetsforlaget.*
- Reve, Torger (red.)
1983 *Leveranser til oljevirksomheten - strategi*
og styring, Universitetsforlaget.
- Reve, T. og Røvær, B
1983 *Konsulentenes rolle i oljevirksomheten,*
i Torger Reve, 1983.
- Reve, T. og
Johansen, E.
1983 *Samarbeidsstrategier i offshore-markedet,*
i Torger Reve, 1983.

- Stenstadvold, Kjell
1983 *Oljevirkosmheten og norsk næringsliv,*
i Torger Reve, 1983.
- Stinchcombe, A.L.
1979 *Delays and Project Administration in the*
North Sea, Arbeidsrapport nr. 14 fra
Industriøkonomisk Institutt.
- Stinchcombe, A.L.
1983 *Contracts as Hierarchical Documents,*
Working paper, Stanford University, Graduate
School of Business.
- Vatne, Eirik
1983 *Innkjøpsstrategi og bedriftstilpasning –*
erfaringer fra Bamble og Mongstad,
Notat, Industriøkonomisk Institutt, Bergen.
- Vea, Erik
1982 *Samfunnsforskning om oljevirkosmhet -*
Prosjektoversikt utarbeidet for RFSP's
forskningsprogram "Olje og samfunn",
Arbeidsrapport nr. 50, Industriøkonomisk
Institutt.
- Vea, Erik
1983 *Utbyggingsbeslutninger, utvinningstempo*
og oljesektorens etterspørsel, i Johansen
og Vea, kommer 1983.
- Webster, F.E. og
Wind, Y.
1972 *Organizational Buying Behavior, Englewood*
Cliff, New Jersey. Prentice Hall.
- Williamson, Oliver
1975. *Markets and hierarchies, New York, Free Press.*

OFFENTLIGE DOKUMENTER

Stortingsmeldinger:

- St.meld.nr. 25 (1973-74): *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.*
- St.meld.nr. 53 (1979-80): *Om virksomheten på norsk kontinentalsokkel.*
- St.meld.nr. 123 (1980-81): *Om tildeling av blokker i 31-området på kontinentalsokkelen.*
- St.meld.nr. 64 (1981-82): *Om petroleumsvirksomheten i Nord-Norge.*
- St.meld.nr. 80 (1981-82): *Om kostnadsanalysen på norsk kontinentalsokkel.*
- St.meld.nr. 99 (1981-82): *Om tildeling av blokker i 31-området på kontinentalsokkelen.*
- St.meld.nr. 40 (1982-83): *Om perspektivene ved petroleumsvirksomheten de nærmeste årene.*
- St.meld.nr. 44 (1982-83): *Om maktutredningen.*

Diverse:

- Innst. S.nr. 280 (1981-82) *Om petroleumsvirksomheten i Nord- og Midt-Norge.*
- St.prp. nr. 97 (1981-82) *Om støttetiltak for skipsbyggingsindustriene.*
- Stortingsforhandlingene 7.6.82, s. 3989-4024.
- Innst. O. nr. 31 (1982-83); *Om lov om endringer i avtaleloven 31.5.191 nr. 4 m.m. Justiskomiteen.*

OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1979:43	<i>Petroleumslov med forskrifter.</i>
NOU 1980:1	<i>Varer og tjenester til oljevirksomheten.</i>
NOU 1981:22	<i>Ledelse, samarbeid og administrasjon - samfunnsutvikling og opplæringsbehov.</i>
NOU 1981:30	<i>Forskning, teknisk utvikling og industriell innovasjon.</i>
NOU 1982:3	<i>Maktutredningen - sluttrapport.</i>

DIVERSE DOKUMENTER

<i>Mekaniske Verksteders Landsforening: 1982</i>	<i>Synspunkter på mål og midler for utvikling av norsk offshore-industri.</i>
<i>Moe-utvalgets rapport:</i>	<i>Kostnadsanalysen norsk kontinentalsokkel, bind I og II. Rapport avgitt til Olje- og energidepartementet, 29.4.1980.</i>
<i>Norges Industriforbund: 1981</i>	<i>Leveranser til oljevirksomheten</i>
<i>NTNF</i>	<i>90-årenes oljeteknologi. NTNFs langtidsplan 1982. Del 1 - Perspektivanalyse 1982-97.</i>
<i>Olje- og energidepartementet:</i>	<i>Faktaheftet 1982:2.</i>
<i>Oljedirektoratet:</i>	<i>Årsmelding 1981.</i>
<i>Statoil:</i>	<i>Perspektivanalyse av august 1982.</i>

EMNEORDLISTE

- Administrasjonskostnader 107
- administrativ kapasitet 96, 113
- administrative ressurser 156
- aktiviteter i oljesektoren 27–29, 42, 44, 153
- aktører 11–12
- aktørforbindelser 35
 - forutsetning 12
 - perspektiv 56
 - sett 34, 44
- anbud 83–84
- anbudsarbeid 144
 - innbydelse 140
 - kompetanse 143–145
 - liste 101–103, 110, 139, 143
 - papirer 143–144
 - praksis 71, 143
 - pris 107
 - system 103
- ansvar 111, 114, 158
- ansvarsfordeling 128, 159
- auksjonsprinsippet 77
- avgjørelsesmekanisme 37
- avhengighet 25, 33, 38, 48, 79
- avmakt 13, 155

- Balanserte kontrakter 128
- bedriftsorganisasjon 152
 - samarbeid 138, 151–152
 - tilpasning 151
- beslutninger 10, 11, 27–34, 153, 162
- beslutningsanalyse 32
 - faktor 24
 - kjede 27
 - kriterier 32
 - kultur 37
 - oppgave 17, 19, 25, 140
 - prosess 32, 41–42, 96
- blandingsøkonomi 37
- blokk- og konsesjonspolitikk 70, 72
- bruttonasjonalprodukt 17

- Case-studie 44

- Dagsorden 32
- definisjonsaspektet 32
- definisjonsprosess 104
- deltakelse 32
- designoppgaver 141
- detaljprosjektering 97
- detaljspesifikasjon 112, 141
- det leveransepolitiske bildet 11, 158–160
- disposisjoner 10, 27–34, 153
- drifts- og vedlikeholdsfasen 13, 21, 65–66, 137
- drivverdighet 28, 45
- drivverdighetserklæring 87

- Eiendomsrett 41, 154
- eiermessige forbindelser 106–107
- eierrettigheter 77, 95
- eksport 17, 69, 147, 156
- embetsverket 90
- endring 32, 56–58, 154
- endringsanalyse 56
- endringsordre 122
- engineeringarbeid 142
- erfaringsbakgrunn 100, 104, 107, 140, 155

- Fabrikasjon 142
- fagbevegelsen 11, 30, 74, 91–92, 133–134, 151–152
- feltegenskaper 21, 72, 80–81, 96, 158
 - utbygging 13, 61, 63–65, 87, 133, 157
 - utbyggingsplan 87
- finansielle ressurser 42, 56, 154
- fleksibilitet 135, 145–151
- forbehold i kontrakter 114
- fordel 130, 158
- fordeling 35, 66, 153
- forhandling 37, 76, 103, 113–114, 129, 156
- forhandlingsposisjon 85
 - system 77
 - økonomi 37, 90
- fornorsking 48, 67–68, 76, 82

- forretningskultur 73
- forskningsinstitusjoner 40, 45, 139
- fortjeneste 21, 66, 76, 94, 103
- forvaltningsapparat 75
- forvaltningskontroll 41, 54
- frakoplingsprinsippet i organisasjons-
løsninger 128
- funnutvikling 158

- Gjennomføring på oljeselskapers nåde
122–123
- goodwillkappløpet 82, 162
- grunnrente 25

- Heving av kontrakter 119
- hierarki 69
- hovedkonsept 63, 72–73, 97
- hovedkonsulent 30, 99, 158
- høringsuttalelse 141.

- llandføringstillatelse 88
- informasjon 9, 88, 103, 124, 130
- informasjonsmedarbeider 10
 - plikt 55, 124
 - strømmen 9
 - tilgang 10
- ingeniørkompetanse 158
- inkompetanse 129
- innkjøpsatferd 96
 - listen 139
 - oppgaver 98
 - prosedyren 104
- innovasjon 111, 127
- institusjonell endring 33, 55, 149, 154
- interesse 10, 12, 40, 153
- interessent 35–40, 57
- interesseorganisasjon 39, 45
- investeringer 19, 65, 127
- investeringsatferd 22
- iverksetting 32, 48, 88–91, 132

- Jevn beskjeftigelse 135, 145–151
- juridisk kompetanse 144

- Kapasitetsutnyttelse 85
- kartlegging av sokkelen 19, 47, 78, 81, 86
- kjøpergrupper 40, 45
- komiteer og utvalg 91
- kommersielle funn 17

- kompensasjonsordning 121–122, 128
- kompetanse 72, 96, 100, 103, 123–
126, 135, 155, 161
- kompetanseutvikling 85, 111, 115,
126, 136–143
- konflikt 35–36
- konkurranse 103, 156
- konkurransebetingelser 110
 - dyktighet 83–84, 94, 106, 111,
137, 150
 - faktor 147
 - fortrinn 142
- konsesjon 9
- konsesjonsmyndighetene 84
 - politikk 79–86
 - prosedyren 13, 47, 70, 86–88
 - runde 48, 77–78
 - systemet 75–79, 154
 - tildeling 95
 - vilkår 48, 82, 104, 132, 134,
140
- konsolideringsfase 11, 33, 162
- konstruksjonskontrakter 130
- konsulentfirmaer 38, 45, 70, 155
- konsulentmedvirkning 99, 133
- kontaktlinjer 35–36, 91–92
- kontaktnett 42, 152
- kontrakt 83
- kontraktsbestemmelser 126
 - forhandling 156
 - forhold 28
 - frihet 132
 - kjøp 98–99, 111, 136–137
 - kompetanse 113, 145
 - tradisjon 85
 - utforming 112–114
 - vilkår 93, 111–132, 130, 144
- kontroll 10, 12, 30, 41–58, 88, 154,
158
- kontrollfordeling 42–46
 - strukturen 12, 40, 44–46, 55–56,
69–70, 153, 160, 162
 - typer 41–42
- kostnadsoverskridelser 106
- kredittyttere 38, 45
- kunnskap som ressurser 41
- kunnskapskontroll 53

- Legalisert industrispionasje 103
- legitim interesse 128

- legitimitet 89, 131
- letefase 13, 25, 28, 45, 61–62
- leverandører 38, 45, 70
- leverandørbedriftenes tilpasninger 11, 13, 70, 72, 135–152, 155
- leverandørvalg 72, 93, 96, 103–110, 133
- leveranser 21, 64
- leveranseandel 68, 108
 - behov 72, 80, 100
 - betingelser 94
 - fordeling 71, 73, 80, 94
 - kartet 61
 - kontrakt 57
 - modell 13, 66–73
 - politikk 57, 89, 94
 - situasjonen 72, 80, 83, 85
 - spørsmålet 11
- lobbyallianser 162
- lobbyvirksomhet 54
- læring 32

- Makt 11, 13, 88, 90, 129, 151, 162
- maktforhold 11, 12, 43
- marked 69
- markedsføring 136–143
- markedssituasjon 127, 129, 155
- mediastrategi 54
- modellfattige aktører 10
- modellrike aktører 10
- modularisering 28, 63
- myndighetene 37, 45, 70, 151
- myndighetenes kontroll 86–91, 154
- målrettet opptreden 12, 56

- Nasjonal handlefrihet 76, 78
- nasjonaløkonomi 25, 30–31, 45, 80
- nedbygging av oljefelt 29, 45
- nettverk 73, 108
- nettverkskameraderi 103
 - plassering 42, 56, 154
 - tilhørighet 107, 109
- nordsjøfeltene 17
- norsk eierandel 79
- norsk jurisdiksjon 41
- norsk kontraktstradisjon 139
- norsk operatør 79

- Offentlighetsprinsippet 48
- oljepolitisk dagsorden 13, 160–162
- oljepolitisk spill 10, 26, 56, 153
- oljeprisen 22
- oljerente 25, 47, 158
- oljeselskapene 38, 45, 46, 70, 151
- OPEC-landene 22
- operatør på sokkelen 25, 80, 82, 155
- operatøransvar 18, 27
 - oppgaver 48, 78–79, 157, 161
 - valg 80, 82, 95, 100–101, 105
- oppmerksomhet 10, 21, 40, 74, 88, 162
- oppstyking av oppdrag 128
- organisasjoner 35
- organisasjonskompetanse 102, 137–138
 - løsning 88
 - prinsipper 69
 - trekk 154
- organisatorisk endring 33, 56, 107
- organisering 14, 54, 135
- overkapasitet 150, 156
- overskuende perspektiv 10, 15, 30, 57, 153

- Patentrettigheter 125
- personellidponering 118–119
- petroleumsinntekter 157
 - produksjon 17
 - reserver 23
- politikk 9, 35, 153
- politikkanalyse 35
- politisk press 108
 - risiko 57
 - signal 88, 108, 132
 - system 54
 - økonomi 25
- posisjon 35
- premissleverandør 133
- priskappløp 23
- prisutvikling på petroleum 21–23, 156, 162
- produksjonsfasen 61, 70
 - kapasitet 65, 68, 72, 135, 148–149
 - planlegging 149
 - start 29, 45, 70
- produksjonsmessig innretning 146
- produkters bruksområde 146
- produktspesker 146
- produktutvikling 125
- profitt 94, 107
- prosjektering 63

- prosjektorganisasjon 28, 46, 99, 139, 141
- prosjektjenestekonsulent 99
- Rettigheter 111, 114, 128
- rettighetshaver 38, 51–53, 80–81
- rettighetshavernes politikk 11, 13, 70, 72, 93–134
- rettstradisjon 113, 145
- ressurs 35
- rutiniserte innkjøp 97–98, 136, 147
- Samfunnmessig innflytelse 160
- samordningsbehov 31
- samspill 35–36
- seismiske undersøkelser 27, 45, 61, 86
- sektortrekk 31
- selskapsinntekter 25
- sertifiseringsinstanser 39
- sikkerhetspolitikk 31
- skatteregler 22
- skjønn 32, 47, 76, 84, 88–91, 103
- sokkelmarked 11, 13, 66–67, 72, 80, 89, 100, 128, 135, 140, 145, 147, 154, 156
- sondering 37
- spesialbestilte kontrakter 127, 140
- spesifikasjonskrav 72–73, 100
- statlig engasjement 76
- Statoils plassering 46, 48, 161
- statsdeltakelsesavtale 54–55, 78
- statsinntekter 17, 21, 57, 76
- stormaktsspillet 31
- stortingssignaler 86
- strategi 30, 37, 43, 45, 57, 70, 82, 91, 108, 139, 159, 162
- strategisk analyse 160
- strukturelle trekk 34, 42
- styringsgruppen av rettighetshavere 95–96, 133
 - oppgaver 31
 - problem 55
- redskap 53
- ressurser 57, 89
- rett 115, 118
- system 37
- styrkeforhold mellom parter 129, 156
- støtteordninger 109
- subsidiemessig 109
- svartelisting 130
- sysselsetting 19, 21, 66, 94, 133
- Taktikk 37, 45, 57, 162
- tankemodell 11, 35
- tapping av kompetanse 126
- teknologisk kompetanse 137, 139
- tempopolitikk 72
- tidsdimensjonen 57
- tillit 102, 140
- totalentreprise 112, 142
- transaksjon 47, 55, 158
- transaksjonskostnader 69
- Ubalanserte kontrakter 114, 115
- usikker arbeidssituasjon 129
- usikkerhet 19, 22, 25, 43, 116, 122, 156
- utbygging 28, 45, 70, 99, 127, 133
- utbyggingsløsning 21
- utenrikspolitikk 31, 45
- utlysning av blokker 46
- utvilingsprosess 104–105
- utstyking av oppdrag 97
- utviklingstrekk i oljesektoren 156–158
- utvinningsprofil 87
 - tillatelse 13, 26, 38, 46, 49, 70, 75, 85, 132
 - vilkår 72
- Vedlikeholdsmarked 65
- videreføring på land 29, 45
- vilkårspakke 80
- Ytelseskrav 111, 141

OLJE POLITIKK

OLJEPOLITIKKEN OG LEVERANSESPØRSMÅLET

En bok i FAFO-serien:

Boken er både en oljepolitisk lærebok og en grundig studie av oljepolitikken og de internasjonale selskapers betydning for norsk næringsliv.

Etter en innledende oversikt over den norske petroleumsvirksomheten, presenteres en modell for analyser av beslutninger og disposisjoner, aktører og maktforhold innen oljevirksomheten.

I dette perspektivet drøftes de sentrale parter i leveranseforholdet; myndighetene, oljeselskapene og leverandørbedriftene. Også fagbevegelsens posisjon i beslutningsprosessen diskuteres. Hovedpunktene i disse drøftelsene knytter an til konsesjonspolitikken og ubalansen i kontraktene mellom oljeselskapene og leverandørene.

Boken er utarbeidet for FAFO, Fagbevegelsens senter for forskning, utredning og dokumentasjon. Den er første bok i en serie FAFO-publikasjoner fra Tiden Norsk Forlag.

Forfatterne Ole Berrøfjord og Per Heum er siviløkonomer og ansatt ved Industriøkonomisk Institutt, IØI. Begge har tidligere vært tilknyttet maktutredningen.

FAFO
TIDEN