

SOSIALØKONOMEN

Nr. 10 1981 årgang 35

Redaksjon:

Arne Jon Isachsen
Steinar Juel
Morten Reymert
Asbjørn Rødseth



Redaksjonsutvalg:

Tormod Andreassen
Finn Anonsen
Jarle Berge
Kristen Knudsen
Knut Arild Larsen
Jørn Rattsø
Henning Strand
Steinar Strøm
Arild Sæther
Aina Uhde
Per Halvor Vale
Stein Østre

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624
Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Nils Terje Furunes



Medlem av Den Norske
Fagpresses Forening

Utkommer med 10 nummer
pr. år, den 15. hver måned
unntatt juli og august.

Annonseansvarlig:
Turid Holt-Jacobsen

Sekretariat:
Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon 41 81 01

Abonnementpris kr. 125,-
pr år. Enkeltnummer kr 14,-

INNHold

NILS TERJE FURUNES:

Åpning av konferansen 3

TORRE THONSTAD:

Konsekvenser av ensidig satsing på en oljeøkonomi 4

HELGE SEIP:

En økonomi i omstilling – interessegruppens rolle 11

FRITZ HODNE:

**Omstillinger i historisk perspektiv:
Er fremveksten av oljesektoren spesiell?** 18

HENRIK AGER-HANSEN:

**Oljevirkksomheten – Hvor sikker er dens plass i den
fremtidige næringsstruktur?** 26

OLAV BJERKHOLT:

Hva skal vi leve av – og hvor skal vi bo? 33

ANNONSEPRISER (EKSKL. MOMS):

1/1 Side	1 325,-
3/4 side	1 050,-
1/2 side	700,-
1/3 side	500,-
1/4 side	400,-

Farvetillegg: kr 600,- pr. ekstra farve.

Tillegg for utfallende format: 10%

Bilagspriser oppgis på forespørsel.
Prisene er eksklusive klisjearbeid.
Tidsfrist: Innen 5. i utgivelsesmåneden.
Klisjeraster: Omslag 40 linjer
Innmat 48 linjer
Omslag: 180 g Invercote.
Innmat: 90 g Hunscode.
Trykt i offsett.
Reklametrykk A.s, Bergen

Næringspolitikken økonomi

10. – 12. februar 1982. Klækken Kurs- og Møtehotell, Hønefoss.

PROGRAM

Onsdag 10. februar

19.00:
Middag

tjenester. Han gir også konkrete eksempler fra jernbanen.
En representant for Teledirektoratet belyser spørsmålene for teletjenester.

Torsdag 11. februar

09.00–11.00:

Hvorfor næringspolitikk

- indirekte virkninger.
- problemer p.g.a. konjunktursvingninger.
- utjamning av inntekter og bosetting.

Hvilke virkemidler brukes i næringspolitikken

- hva sier økonomisk teori
- praksis fra Norge og andre land

Foreleser: Professor Preben Munthe,
Universitetet i Oslo.

11.00–11.30:

Diskusjon

11.30–13.00:

Hvorfor avviker praksis ofte fra teorien

Ole Børrefjord, tidligere sekretariatleder for Maktutredningen vil belyse dette fra en organisasjonsteoretisk synsvinkel.
Diskusjon.

13.00–14.00:

Lunsj

14.00–15.30:

Virkemidler i distriktspolitikken

- Boka sier: Subsidier til arbeidskraft
- Praksis: Subsidier til kapital

Hvorfor avvik og konsekvensene av det.
Dette tema tas opp i forelesninger av Bjørn Skogstad Aamo, Distriktenes Utbyggingsfond og Olav Magnusen, Norconsult, tidligere sekretær i utvalget som bl.a. vurderte differensiert arbeidsgiveravgift.

16.00–17.30:

Kommunikasjonene

Konsekvenser for priser, takstpolitikk og investeringsbeslutninger dersom samfunnet ønsker de samme tilpasningskriterier i produksjonen av samferdselstjenester som man ønsker i andre deler av økonomien.

Jernbanedirektør Tore Lindholt foreleser om generelle og praktiske sider ved prissetting på offentlige

17.30–18.45:

Gruppearbeide fordelt på de to temaene etter lunsj.
Deretter diskusjon i plenum.

Fredag 12. februar

08.00:

Frokost.

09.00–10.30

Norsk Landbrukspolitik, et ressursmessig feilgrep?

- Landbruket er en av de mest gjennomregulerte næringer i Norge og samtidig en av de som er mest stimulert gjennom statstøtte.
Dette begrunnes ved å vise til *målene* som er satt for landbrukspolitikken.
- Inntekter på linje med industriarbeiderne.
- Høy selvforsyningsgrad, dels av beredskapshensyn, men også med tanke på verdens matvaresituasjon.
Desentralisert produksjon av regionalpolitiske grunner.

Mål og midler blir belyst av Fritz Holte, professor i økonomi ved Norges Landbrukshøgskole og av Øystein Gulbrandsen, økonom i LO's sekretariat.

10.30–12.00:

Gruppearbeide og diskusjon i plenum.

12.00–13.00:

Lunsj.

13.00–14.30:

Erfaringer fra norsk industripolitikk i 1970-åra.

Industristøtten til verft, teko, kraftkrevende industri: Et resultat av vellykket lobbyvirksomhet, korreksjon for indirekte virkninger eller p.g.a. forbigående konjunkturproblemer?

Spørsmålet blir belyst av Arne Haarr, tidligere direktør i Industridepartementet, og av Terje Hansen, professor ved Norges Handelshøyskole.

14.30–16.00:

Gruppearbeide og diskusjon i plenum.

16.00:

Avslutning.

Kurset er beregnet på:

- ansatte i sentraladministrasjonen, fylkes- og kommuneadministrasjonen.
- ansatte i næringsorganisasjonene, bedrifter og bankvesen.
- vitenskapelig personale med interesse for næringspolitikk.

Kursavgift kr 1.400,- for medl. ekskl. opphold, kr. 1.700,- for ikke-medl. ekskl. opphold.
Opphold ca. kr. 425,- pr. døgn på enkeltrom.

Kursavgiften kan innbetales over

- bankgirokonto 6001.05.13408
- postgirokonto 5 16 78 87
- eller pr. sjekk.

Påmelding innen 4. januar 1982 til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26, Oslo 1
– tlf. (02) 20 22 64.

Åpning av KONFERANSEN

VED
FORMANNEN I NSF,
NILS TERJE FURUNES



På vegne av Norske Sosialøkonomers Forening ønsker jeg alle vel møtt.

Årets høstkonferanse – som vi har kalt «En økonomi i omstilling» – skal handle om hvordan norsk økonomi skal tilpasses framveksten av en stor og eksepsjonelt lønnsom oljevirkksomhet. Dette spørsmålet har vært drøftet i mange år og vil fortsatt bli diskutert i lang tid framover, fordi det vel er det viktigste spørsmål i økonomisk politikk i vår generasjon og fordi det ennå er lite utforsket.

Oljeaktivitetene – boring etter, og utvinning og rørtransport av råolje og naturgass – er i år i ferd med å passere industrien som landets største næring – målt etter bidraget til bruttonasjonalproduktet. I historisk perspektiv har framveksten av oljevirkksomheten gått eksepsjonelt hurtig. Oljeproduksjonen startet opp i 1971. I dag etter bare 10 år produserer vi om lag seks ganger så mye petroleumprodukter som vi konsumerer, og den eksport dette resulterer i utgjør om lag en tredjedel av vår totale eksport. Vi vil i år få det største overskudd i driftsregnskapet overfor utlandet i vår historie etter at vi så sent som i 1977 vel hadde det største underskudd på driftsregnskapet noe utviklet land noen gang har hatt, sett i forhold til størrelsen på bruttonasjonalproduktet. Framover mot århundreskiftet kan oljevirkksomheten meget vel bidra til omlag en fjerdedel av våre inntekter og to tredjedeler av eksporten.

På tross av at vi er en oljenasjon, er det svært få av oss som arbeider i oljevirkksomheten – under 4 promille av antall sysselsatte. Tar vi også med de som leverer varer og tjenester til oljenæringen kommer vi opp i

om lag 2 prosent av sysselsettingen i landet. Selv om oljevirkksomheten trappes opp maksimalt vil dette gi et beskjedent antall arbeidsplasser i petroleums- og petroleumstilknyttet virksomhet. Under enhver omstendighet må altså langt over 90 prosent av oss beskjeftiges utenom oljevirkksomheten. Veksten i oljenæringene i tida framover blir betydelig mindre enn i de siste årene. For fortsatt velstandøkning vil vi derfor bli mer avhengig av framgang i næringsvirksomhet utenom oljevirkksomheten. Oppgaven blir ikke lett. Økonomien i de vestlige industriland er i ulage med høy og stigende arbeidsløshet, stor prisstigning og med utsikt til liten økonomisk vekst. Norge har, godt hjulpet av oljevirkksomheten, hatt lavere arbeidsløshet og langt høyere produktjonsvekst enn de fleste land i verden i 1970-årene. Veksten i produksjon og produktivitet i norsk økonomi utenom oljevirkksomheten har imidlertid de siste årene vært betydelig lavere enn i tidligere perioder. Samtidig opplever vi i år den største pris- og kostnadsstigning vi har hatt siden Korea-krisen i 1951, på tross av prisstoppen som vi nå har.

Det har ikke manglet på forslag om hvordan vi skal gå fram. Noen ser framveksten av oljevirkksomheten som en anledning til å redusere virksomheten i mindre lønnsom industri, fiske og jordbruk, og øke aktiviteten i bygge- og anleggsvirksomhet og de tjenesteytende næringer. Dette kan la seg gjennomføre ved å bruke oljeinntektene innenlands. Mange av de som først og fremst vil ha mer i lønningsposen ønsker også å bruke en del av oljeinntektene innenlands.

Bruk av oljeinntektene innen-

lands fører ikke med nødvendighet til omstilling og økonomisk vekst. Myndighetene har i de siste åra i rikt monn vist at oljeinntektene også gir store muligheter til å subsidiere mindre lønnsom næringsvirksomhet. Dette har bidratt til bevaring av sysselsettings- og bosettingsstrukturen – i hvert fall på kort sikt – men har medført store samfunnsøkonomiske kostnader.

Det er klart at en utstrakt anvendelse innenlands av inntektene fra en stor oljenæring med et bruttoprodukt pr. sysselsatt som i 1980 var nesten 90 ganger høyere enn i industrien, lett kan skape en ekspansiv pris- og kostnadsstigning som vil føre til meget store problemer for all konkurranseutsatt næringsvirksomhet, og eksponere for utenlandsk konkurranse en god del av den virksomhet som i dag er skjermet. Dette vil kunne medføre svært store endringer i bosettings- og sysselsettingsmønsteret. Mange vil derfor ønske å anvende storparten av oljeinntektene i utlandet for å unngå store omstillinger og for å gjøre oss konkurransedyktige gjennom gunstigere kostnadsutvikling. Dette synes er nylig framført bl.a. i innstillingen fra den såkalte Oslo-gruppen.

Det som her er sagt eksemplifiserer spennvidden av de ulike interesser knyttet til oljevirkksomheten. Samtidig kan det tjene som en illustrasjon på de meget store valgmuligheter som oljen har gitt oss og som vi skal drøfte videre på denne konferansen.

Med dette erklærer jeg konferansen som åpnet og gir ordet til konferansedirektenten, direktør Helge Seip.

Konsekvenser av ensidig satsing på en oljeøkonomi

AV
PROFESSOR TORE THONSTAD
UNIVERSITETET I OSLO

Risikoen for en sterk svikt i petroleumsinntektene har vært altfor lite analysert i Norge. Usikkerhetsfaktorene er mange, og kan i verste fall trekke i samme retning. Viktigst er nok prisusikkerheten.

En eventuell svikt vil ramme oss sterkere jo mer som er investert i Nordsjøen, jo mer fornorsket virksomheten er, og jo mer vi har vennet oss til å benytte inntektene i vår indre økonomi. Hvis vi på grunn av oljeinntektene har erstattet egen industriproduksjon med import, kan vi plutselig befinne oss i en situasjon der vi står nokså tomhendte. Og hvis Staten har tilpasset sin utgiftsside til forventningen om enorme oljeinntekter, risikerer vi en smertefull omstilling hvis forventningene ikke slår til.

Hvis en tillegger risikofaktorene atskillig vekt, tilsier det at investeringstempoet dempes, og at en ikke går for langt i fornorskning. En kunne la utenlandske selskaper bære en noe større del av risikoen ved utbyggingen i Nordsjøen, og slippe utlendinger til i større grad ved offshore-leveranser. Det tilsier også at en ikke bør bruke så mye av oljeinntektene innenlands at det øvrige konkurranseutsatte næringsliv rammes ytterligere.

1. Ensidig satsing: Stor og «fornorsket» olje- og gassvirksomhet

I tittelen på foredraget sies det at jeg skal ta opp konsekvenser av en «ensidig satsing» på en oljeøkonomi. Jeg skal innledningsvis forsøke å skissere hva jeg mener med «ensidig satsing». Det jeg har i tankene er både at olje- og gassvirksomheten får en stor plass i vår økonomi, og at den «fornorskes» i betydelig grad. Petroleumssektoren omfatter imidlertid mange slags virksomhet, og med «ensidig satsing på en oljeøkonomi» vil jeg tenke på følgende:

- (i) Forsering av Nordsjø-investeringer med sikte på høyt utvinningstempo.
- (ii) «Lete- og utvinningsfornorskning», dvs. høy norsk andel i lete- og utvinningsaktiviteten, til fortrengsel for utenlandske selskaper.
- (iii) «Input-fornorskning», dvs. at norske sektorer får en høy andel i leveransene til investering og drift i Nordsjøen.
- (iv) «Foredlingsfornorskning», dvs. omfattende foredling av petroleumsproduktene innenlands (i raffinerier og petrokjemisk industri).

- (v) Betydelig norsk deltakelse i petroleumsutvinning i andre land, samt norske leveranser av utstyr til andre land.

Virkningene for den øvrige økonomi av en slik ensidig satsing som jeg her har skissert, vil avhenge sterkt av hvordan *petroleumsinntektene brukes* (om de brukes innenlands eller plasseres ute), og av hvordan *realprisutviklingen* blir for petroleumsprodukter i forhold til norske utvinningskostnader.

Når det gjelder bruken av petroleumsinntektene, kunne en teoretisk godt tenke seg at vi kunne ha høyt utvinningstempo og store inntekter, og likevel beskjeden bruk av disse inntektene i Norge. Erfaringene hittil tilsier at det er lite trolig at det går slik. En må regne med at eventuelle store petroleumsinntekter vil føre til bruk av det meste av dem i norsk økonomi, og at et betydelig omstillingspress vil bli følgen. Jeg skal komme tilbake til dette, etter å ha sagt litt om risikofaktorene og prisforutsetningene.

2. Risikofaktorene¹⁾

På en måte kan en si at petroleumsrikdommen har økt stabiliteten i norsk økonomi, ved at inntektene har vært brukt for å opprettholde sysselsettingen. De

«Tore Thonstad ble cand.oecon. 1955. Dr.philos. 1969. Dosent i sosialøkonomi ved Universitetet i Oslo fra 1963 og professor fra 1972. Gjeste professor ved University of Minnesota 1961–62 og 1977, og gjeste professor i Montreal somrene 1970 og 1971.»

¹⁾ Sigmund Kjos har drøftet risikofaktorene i artikkelen «På vei mot en norsk serviceøkonomi», *Økonomisk Rapport*, nr. 21/1980.

faktiske og forventede inntektene har også økt vår kredittverdighet, slik at vi har kunnet låne opp store beløp ute til å dekke driftsbalanseunderskudd, som delvis har vært en følge av sysselsettingsfremmende tiltak.

På den annen side er petroleumsvirksomheten en betydelig usikkerhetsfaktor i seg selv. Slik usikkerhet har etter min mening fått en altfor liten plass i debatten om den norske oljeøkonomien, og i myndighetenes planlegging (herunder nasjonalbudsjetter og langtidsprogram).

Det er mange typer usikkerhet til stede:

- (i) *Prisusikkerhet* – som jeg vil komme tilbake til.
- (ii) *Kostnadsusikkerhet*. Det har som kjent i flere tilfelle vært svært store overskridelser av kostnadskalkylene for Nordsjøinstallasjoner. Til dette kommer risiko for fremtidige ulykker (f.eks. havarier og utblåsninger) og for kostnads-krevende vedlikehold. Forurensningsrisiko er et annet eksempel.
- (iii) *Produksjonsusikkerhet*. Det har vist seg vanskelig å anslå på forhånd de utvinnbare reserver som et felt inneholder (jfr. Ekofisk) og produksjonsavbrudd er ikke uvanlige (slike avbrudd betyr imidlertid ikke nødvendigvis varig produksjonstap, men bare produksjonsutsettelse). Risikoen blir særlig stor fordi vi har satset på få og meget store installasjoner (jfr. Statfjord) istedenfor mange små. Det er tenkelig at risikoen vil avta ettersom erfaring vinnes, men på den annen side kan risikoen øke igjen når virksomheten gradvis henlegges til større havdyp, bl.a. utenfor Nord-Norge.

At en virksomhet er risikabel både økonomisk og med hensyn til menneskeliv betyr selvsagt ikke at den ikke bør drives. Men usikkerheten bør få konsekvenser for planleggingen:

- (a) En bør forsøke å stille seg slik at risikoen blir dempet – ved forskjellige former for «hedging». Jeg skal drøfte dette senere i foredraget.
- (b) Det bør på forhånd lages strategier for hva en skal foreta seg under alternative forhold (f.eks. dramatisk prisfall eller prisøkning, plattformhavarier osv.).

I nasjonalbudsjettene ser det ut til at man først anslår det man anser som sannsynlig oljeproduksjon og pris, og så trekker fra en sikkerhetsmargin på f.eks. 15% på den forventede produksjon. Disse vilkårlig reduserte anslag legges så til grunn i budsjettet. Etter mitt skjønn er dette mindre tilfredsstillende enn å fremlegge *strategier* for alternativ politikk tilpasset fremtidige alternative forløp av bl.a. oljeprisen.

Dette innebærer at når en står overfor svært stor usikkerhet, legger en altså ikke fram *én plan* for hele langtidsplanperioden, men legger fram en plan for hva en skal gjøre nå, samt en plan for hvilke *strategier*

en vil anvende i årene som kommer, dvs. for hva en vil gjøre hvis nærmere bestemte ting hender, f.eks. med oljeprisen. Som grunnlag for utarbeidelse av en slik plan trenges en grundig studie av de forskjellige typer usikkerhet vi står overfor i forbindelse med oljevirksomheten. Etter mitt skjønn bør myndighetene ta initiativet til en slik undersøkelse.

3. Prisisikoen

Jeg skal nå la de øvrige risikofaktorene ligge, og begrense meg til å si litt om prisisikoen, spesielt i relasjon til diskusjonen om bruken av oljeinntektene.

Odd Aukrust kom som kjent i fjor høst med et interessant utspill vedrørende bruken av oljeinntektene.²⁾ Det faller ikke vanskelig å slutte seg til mye av det han sa, f.eks. at en med åpne øyne må innse at for å få nytte av oljen må en være villig til å akseptere omstillinger, bl.a. nedleggelser av industri, og at den økonomiske politikken må ta konsekvensen av dette.

Jeg er imidlertid tilbøyelig til å legge langt mer vekt på usikkerheten ved oljeinntektene enn Aukrust ser ut til å gjøre. Jeg er således ikke enig i de premisene som ligger til grunn for følgende utsagn:

«Det er meningsløst å beskytte dagens bedrifter med den begrunnelse at vi vil trenge dem når oljen tar slutt. Vi har ikke den ringeste mulighet for å forutse i dag hvilke typer arbeid som bør være verneverdig med tanke på år 2080.»

Jeg stiller et stort spørsmålsteget ved dette. Har vi egentlig mer grunnlag for å si noe om oljens verdi på lang sikt enn for å si noe om hva slags næringsstruktur og hva slags typer av arbeid som vil være aktuelle? Denne innvending gjelder enten vi prøver å se 30, 50 eller 100 år inn i fremtiden. Det er til og med forhold som kan tyde på at inntektsutsiktene i oljesektoren er mer usikre enn inntektsutsiktene for en allsidig sammensatt industri (som imidlertid påvirkes av oljevirksomheten). Hvilken garanti har en for at ikke nye energikilder gradvis kan overta og redusere oljens realverdi? Hvilken garanti har en for at OPEC-landene kan holde oljeproduksjonen i tømme slik at ikke prisene raser nedover? Hvilken garanti har en for at produksjonsomfanget i Nordsjøen blir så stort som ekspertene nå forutsier?

Jeg er klar over at mange fagfolks oljeprisprognoser fortsatt peker oppover, i alle fall fra slutten av 80-årene. På tross av dette vil jeg gjøre noen refleksjoner som trekker i motsatt retning, ved å si litt om energiøkonomisering og om økt energitilbud.

Vi har allerede sett at oljeetterspørselen har sviktet som følge av prisoppgangen. Skip og fly

²⁾ «Nå må vi ta konsekvensen av det vi gjør!» *Økonomisk Rapport*, nr. 21/1980. Aukrust fikk støtte i artikkelen av Olav Bjerkholt, Lorents Lorentsen og Steinar Strøm: «Norge i 1980-årene: Oljepenger og omstillinger», Bergen Bank kvartalsskrift nr. 4/80.

sparer drivstoff ved å senke farten. Oppvarmingskostnader holdes nede ved å senke romtemperaturer og ved etterisolering. Slike og liknende tilpasninger har gitt seg utslag i at energiforbruket pr. nasjonalprodukt har sunket atskillig i OECD-landene.

Dette er eksempler på *kortsiktseffekter*. På noe lengre sikt kan en atskillig mer dramatisk energisparing skje, ved at transportmidlene, boligene og produksjonsapparatet tilpasses de nye energipriser. Dessuten skjer en etterspørselsvridning bort fra energitunge produkter. Kombinasjonen av energisparing i mikro, i den enkelte prosess, og i makro, ved at hele forbruksstrukturen vris bort fra energitunge produkter, kan virke sterkt dempende på energietterspørselen, foruten at den vris bort fra olje.

På *energieterspørselssiden* har altså oljeprissjokkene satt i gang sterke krefter – som vi hittil bare har sett litt av virkningene av.

På *tilbudssiden* har utslagene av økt oljepris hittil vært mindre. Realprisøkningen på olje har imidlertid allerede i betydelig grad stimulert oljeleting og oljeproduksjon, herunder produksjon av syntetiske oljeprodukter. Dessuten har kullproduksjonen økt. Prisøkningen har også medført en svært omfattende forskningsaktivitet på en lang rekke områder. Sannsynligheten for gjennombrudd for nye energikilder har dermed økt med oljeprisens høyde. En har altså her, som i tilfellet med energiøkonomisering, kortsikts- og langsiktseffekter.

Det råder imidlertid stor usikkerhet m.h.t. alternative energikilders konkurransedyktighet i dag og i fremtiden. Mange av de energikilder som allerede i dag er konkurransedyktige, eller som ventes å bli konkurransedyktige ved noe høyere oljepris, kan bare ventes å tilveiebringe forholdsvis beskjedne energibidrag (jamført med oljen). Dette gjelder sannsynligvis for f.eks. jordvarme, biomasse, vindkraft, bølgekraft og varmepumpeanlegg. Likevel vil utviklingen av disse og lignende energikilder kunne bety en del i enkelte land. Langt større potensialer kan tenkes å ligge i ny teknologi for utvinning, transport og bruk av kull, samt i forbedret kjerne-kraftteknologi. Enkelte mener at muligheter for betydelige energibidrag også kan ligge i solvarme og solelektrisitet, utvinning av geogass m.v.

Det hevdes ofte at det kan gå lang tid før noen av disse alternativer, bortsett fra kull, kan ventes å bli ferdig utviklet, og enda lengre før de vil yte betydningsfulle bidrag til verdens energiforsyning. Men et teknisk gjennombrudd for f.eks. fusjonskraftverk kan presse ned oljeprisen årtier før fusjonskraftverkene blir bygd, bl.a. på grunn av den forserte oljeutvinning som kan bli følgen.

Det har vært en del overoptimisme m.h.t. alternative energikilder, særlig slike ting som vind- og bølgeenergi og solenergi. Siden det forskes så intenst i så mange retninger, kan det tenkes at selv beskjedne gjennombruddssannsynligheter på hvert felt

tilsier at sannsynligheten for minst ett betydelig gjennombrudd ikke vil være liten.

Alt i alt er det på noe lengre sikt mange sterke krefter som begrenser en økning i energiprisnivået, og det kan meget vel komme teknologiske gjennombrudd som bevirker et prisfall. På den annen side finnes det også forhold som kan bremse eller stanse et realprisfall på olje. Tendenser til prisfall vil bl.a. kunne sette ny fart i verdensøkonomien og således få en prishevende effekt. Hvis u-landene får sterk vekst, vil det dessuten virke prishevende. Dessuten kan en selvsagt midlertidig ikke utelukke sterk oljeprisstigning, f.eks. p.g.a. en sterk høykonjunktur eller en krigssituasjon.

Slike refleksjoner, som her p.g.a. tidsnød er svært summariske, leder meg til den konklusjon at det er viktig å trekke *usikkerhet* m.h.t. oljeprisen inn i vurderingene. Det kan være aktuelt å drøfte virkninger av ensidig satsing på en oljeøkonomi under en rekke alternative antagelser om utviklingen av realprisene på olje og gass, bl.a.

Sterkt stigende realpris (som enkelte tror på)
Svakt stigende realpris
Synkende realpris
Fluktuerende realpris.

I resten av foredraget skal jeg komme med noen synspunkter på virkninger av forskjellige former for ensidig satsing på en oljeøkonomi, når en tar hensyn til at realprisutviklingen på petroleumsprodukter er usikker, og til at utvinningskostnadene i Norge både er svært høye i forhold til nivået i mange andre produsentland, og dessuten er svært usikre.

4. Utvinningstempoet og bruken av inntektene

Debatten om utvinningstempoet har stort sett vært knyttet til alternativer for det *fysiske volum* av utvinningen. Enkelte politiske partier satser på 50 Mtoe, andre 90 Mtoe. I debatten finnes også de som mener at utvinningen nærmest bør stanse, og de som mener at 150 Mtoe er et ønskelig alternativ.

Et viktig moment ved valget av et bestemt alternativ er de virkninger utvinningen antas å få på det øvrige næringsliv, og på vår levestandard. I den grad oljeinntektene brukes i den norske økonomien, er det inntekten som er avgjørende for omstillingsbehovet. Eksempelvis gir en dobling av oljeprisen mer enn en dobling av inntektene, og ved en halvering av prisen blir inntektene svært små – og mange felter blir ulønnsomme. I den grad en vil begrense omstillingene, og hvis en har stelt seg slik at oljeinntektene nærmest automatisk blir brukt innenlands, bør altså målsettingen gå på *oljeinntekt*, ikke på det fysiske volum.

Anslag på omstillingskonsekvenser

Olav Bjerkholt, Lorents Lorentsen og Steinar Strøm (i det følgende kalt BLS) la i fjor fram en

meget interessant beregning av virkninger av petroleumsutvinningen og bruken av petroleumsinntektene i norsk økonomi (op.cit.). De la til grunn at olje- og gassproduksjonen ville vokse gradvis fra 50 Mtoe i 1980 til 75 Mtoe i 1990, som vel av de fleste regnes som en moderat utvinningstakt. Av de øvrige forutsetninger kan nevnes at de regnet med 3 prosent årlig realprisstigning på råolje og gass.

De la fram to beregningsalternativer:

- (i) Alle oljeinntektene plasseres i utlandet. I 1990 anslo de at vi da ville ha en fordring på utlandet på vel 700 milliarder 1990-kroner. I praksis er vel et så ekstremt alternativ like aktuelt, men det er likevel interessant som referanseramme.
- (ii) «Oljeinntektene brukes slik at overskuddet på driftsbalansen i 1980-årene holdes på et beskjent nivå, men slik at all statsgjeld til utlandet betales tilbake innen 1985 og at Norge i 1990 har reserver i form av fordringer på utlandet på om lag 100 milliarder kroner. De overskytende inntekter brukes innenlands til å øke konsum og investering.» (BLS, s. 208).

Som stikkord kan en kanskje kalle det første «Industriforbundalternativet» og det andre BLS-alternativet, siden Bjerkholt, Lorentsen og Strøm konkluderte i favør av å bruke det meste av oljeinntektene nå for å øke vår levestandard, og å akseptere de omstillinger som da blir følgen (BLS, s. 220).

Det fører for langt her å gå inn på de øvrige forutsetningene og de anslag og gjetninger som ligger til grunn for BLS-analysen. De benyttet MSG-4E modellen, som er en ny versjon av Leif Johansens Multi-Sectoral Growth Model fra 1960.

I artikkelen fant de at volumveksten i privat og offentlig forbruk ville bli markert størst i BLS-alternativet, og likeså veksten i importen. Eksporten ville derimot øke mest i Industriforbundalternativet. Noen av disse resultatene fulgte direkte av de eksogene anslag som ble lagt til grunn.

Resultatene for omstillingskonsekvenser i perioden 1980–1990 er meget interessante, og jeg skal gi noen eksempler:

- (i) Ved Industriforbundalternativet vil industriproduksjonen vokse litt, mens den ved BLS-alternativet vil gå noe tilbake. Timeverkene i industri øker litt i førstnevnte tilfelle, men faller med ca. 22% i BLS-alternativet.
- (ii) Enkelte industrigrener rammes sterkt i BLS-alternativet, særlig Tekstil og bekledning, Kjemiske og mineralske produkter og Verkstedprodukter. Timeverkene i Teko går ned til under halvparten i løpet av 80-årene.
- (iii) I BLS-alternativet vil tjenesteyting bli den helt dominerende sektor sysselsettingsmessig, med 64% av timeverkene (når innenlandske transporter er inkludert). I Industriforbundalternativet blir tallet 60% mot 56,5% i 1980.

BLS har ikke regnet på et alternativ der politikerne vil bli presset til å bruke *alle* oljeinntektene innenlands, og der en istedenfor, som i BLS-alternativet, å opparbeide fordringer på utlandet i 1990 på ca. 100 milliarder kroner, fortsatt vil ha en netto utenlandsgjeld. Ut fra det vi har sett hittil er ikke dette alternativet helt urealistisk, og omstillingsvirkningene kan da bli enda sterkere enn i BLS-alternativet. Dessuten har BLS regnet på et forholdsvis moderat utvinningstempo. Ved høyere tempo vil også utslagene forsterkes. Men slik det nå ser ut, svikter oljeproduksjonen så sterkt at den i de nærmeste år vil ligge noe under de tall BLS regnet med.

Når det gjelder beregningsforutsetningene, skal jeg nøye meg med å nevne ett moment. I MSG-modellen antas det at arbeidskraft som frigjøres i én sektor kan absorberes i en annen. I praksis vil imidlertid sterk nedtrapping av f.eks. industrien kunne føre til at en del av arbeidskraften ikke finner ny sysselsetting, men blir arbeidsløse eller trygdede. For å skaffe f.eks. 100 000 personer til ekstra sysselsetting i tjenesteyting kan det derfor tenkes at industri må trappes ned med mer enn 100 000.

På den annen side kan ekspansjon i tjenesteytingssektoren i distriktene tenkes å aktivisere folk som i dag er skjult arbeidsløse, f.eks. gifte kvinner. Dette taler for at noe av den ekstra sysselsettingsekspansjonen i tjenesteyting i BLS-alternativet ikke fullt ut behøver å gå på bekostning av industrien.

De omstillinger som BLS-beregningene indikerer, vil selvsagt få en rekke effekter på samfunnet, bl.a. på bosettingsmønster³⁾, det indre og ytre miljø, og kanskje fremfor alt på importavhengigheten. Jeg skal gå litt inn på mulige virkninger.

Miljøeffekter

Den vridning i næringsstrukturen som de ulike alternativer for bruken av oljepenger medfører, får åpenbart konsekvenser både for det ytre og det indre miljø.

Tore Eriksen og Jan Fredrik Qvigstad har utført en analyse⁴⁾ av virkninger på antall arbeidsulykker og på omfanget av ubekvem arbeidstid av to alternativer for oljepengebruken (som ikke faller sammen med de to som BLS har regnet på). I beregningene var det regnet med faste yrkesskadehyppigheter og fast arbeidstidsmønster i hver næring. Blant resultatene kan nevnes at et alternativ med rask bruk av oljeinntektene medførte atskillig flere arbeidsulykker enn det andre, særlig fordi en yrkesskadeintensiv

³⁾ Tore Holm ved Industriøkonomisk institutt arbeider med dette spørsmålet.

⁴⁾ Tore Eriksen og Jan Fredrik Qvigstad i samarbeid med Tore Thonstad: *Arbeidsmiljø og næringsstruktur. Et forsøk på å knytte arbeidsmiljøvariable til økonomiske planleggingsmodeller*. Memorandum fra Sosialøkonomisk institutt, Universitetet i Oslo, 10. oktober 1978.

sektor som bygge- og anleggsvirksomhet da må ventes å ekspandere mer.

Felles for beregningsalternativene er at antall sysselsatte med ubekvem arbeidstid stiger betydelig i årene fremover, og mest i tilfellet med rask bruk av oljepengene. Her er det særlig den ventede sterke vekst i tjenesteytende næringer (bl.a. helse- og pleiesektoren og transportsektoren) som medfører bruk av turnusarbeid (skiftarbeid). Men det kan tenkes at ekspansjonen i disse sektorene vil kreve relativt mindre skiftarbeid enn det sektorene har i gjennomsnitt i dag, og at beregningene derfor overvurderer utslagene.

Hvor importavhengige blir vi?

Det er vanlig å ta forholdstallet mellom importen og brutto nasjonalproduktet som et uttrykk for importavhengigheten. Av BLS-beregningene følger at mens forholdstallet var 0.43 i 1980, blir tallet 0.44 i 1990 under Industriforbundalternativet og 0.50 under BLS-alternativet (regnet i faste priser). Dette tyder på at det sistnevnte alternativ ikke gir noen dramatisk endring i vår importavhengighet, selv om det blir en markert økning i forhold til dagens situasjon. Økningen blir noe større når en tar hensyn til forventede endringer i relative priser fram til 1990.

Bildet blir et noe annet hvis en stiller importen i relasjon til det jeg vil kalle det *salgbare* nasjonalprodukt (*tradeables*), dvs. den del av nasjonalproduktet som gjelder varer som kunne tenkes eksportert som dekning for importen. Det er selvsagt noe skjønnsmessig hva en skal regne med her. Jeg har klassifisert slik:

E_t = brutto nasjonalprodukt av tradisjonelle internasjonalt salgbare goder («non-oil tradeables»), omfattende produkter fra primærnæringer, bergverk, industri og utenriks sjøfart (altså eksklusive petroleumssektoren).

Det kan tenkes at el.produksjonen (men ikke distribusjonen) og deler av bygg og anlegg burde høre med i E_t . Det samme gjelder deler av tjenesteyting, særlig reiselivsnæringen. På den annen side er verdensmarkedsverdien av en del av det jeg har regnet som «tradeables», bl.a. jordbruksvarer, lavere enn den pris disse varene er regnet til i nasjonalregnskapet.

I 1980 utgjorde disse non-oil tradeables ca. 25% av BNP, mens de ved BLS-alternativet i 1990 vil være redusert til ca. 19%. Importen øker altså sterkt i forhold til BNP i non-oil tradeables av to grunner: Den øker i forhold til BNP, og andelen for non-oil tradeables i BNP avtar. Av beregningene til BLS kan en utlede at importen i 1990 ved deres BLS-alternativ kan bli hele 2.5 ganger så stor som vårt nasjonalprodukt i non-oil tradeables.

Selv om en ser bort fra langsiktig usikkerhet m.h.t. nivået for oljeinntektene, er det mange grunner til at

så sterk importavhengighet kan medføre uønskede implikasjoner:

- (a) Eksportinntektene og dermed nasjonalproduktet kan svinge sterkt i takt med internasjonale konjunkturbevegelser. I den grad eksportnæringene er kapitalintensive (som petroleumssektoren) behøver imidlertid ikke svingningene i sysselsettingen bli store. Hvis vi har en buffer i form av store valutareserver, vil vi dessuten tåle svingningene bedre.
- (b) Styringsmulighetene i form av penge- og finanspolitikk blir mindre enn nå, på grunn av økte «lekkasjer».
- (c) Selvbergingsgraden, som allerede er svært lav på en rekke felter, blir ytterligere redusert (bortsett fra for petroleumsprodukter). Mangfoldet i produksjonslivet, som av mange oppfattes som et selvstendig gode, blir minsket.

Jeg har i tidligere artikler om åpenheten i norsk økonomi gått nærmere inn på slike aspekter⁵⁾, og vil bare påpeke at argumentene nå på den ene side får ytterligere vekt på grunn av vår økte åpenhet, men at de på den annen side svekkes noe ved at oljeinntektene, hvis vi kan stole på at de vil vedvare, gir oss mer manøvreringsfrihet. Dessuten blir vi jo «selvbergede» når det gjelder mange petroleumsprodukter.

Mitt hovedpoeng er nå at vi ikke uten videre kan stole på at de store oljeinntekter vil vedvare, og at omfattende oljeutvinning og utstrakt bruk av inntektene i Norge gjør oss svært sårbare. Ta eksempelvis de to alternativene i BLS's artikkel, og anta at det kommer en dramatisk svikt i petroleumsinntektene omkring 1990. I Industriforbundalternativet har vi en *buffer* på vel 700 milliarder kroner i reserver i utlandet som kan benyttes til å holde forbruket oppe i en overgangsperiode og til å investere i annet næringsliv (hvis da midlene ikke har gått delvis tapt pga. valutauro, fall i aksjekurser m.v.). I BLS-alternativet er bufferen bare 100 milliarder kroner, og dette er bare lik verdien av vel et halvt års oljeeksport, etter BLS's forutsetninger.

Dertil kommer at alternativene skiller seg atskillig ad når det gjelder «tradeables» utenom olje, som har avgjort sterkest stilling i Industriforbundalternativet. Dette er altså det mest robuste alternativ hvis petroleumsinntektene skulle svikte, mens vi i BLS-alternativet ville stå nokså tomhendte om oljeeventyret tok slutt. På den annen side må en selvsagt huske på at det koster noe å velge Industriforbundalternativet, i form av lavere levestandard frem til det eventuelle krisetidspunkt for oljen.

Hvor avhengig blir staten av oljeinntektene?

Jeg har hittil nevnt konsekvenser for landets samlede økonomi. En meget stor andel av

⁵⁾ Tore Thonstad: «Har Norge for åpen økonomi?» *Statsøkonomisk Tidsskrift*, 1975.

oljeinntektene havner imidlertid i statskassen. Vel 20% av statens samlede inntekter i dag kommer fra oljen. Hvis realverdien av oljeproduksjonen skulle dobles i løpet av 80-årene, er det vel ikke umulig at bortimot 40% av statens inntekter i 1990 ville komme fra petroleumssektoren. Statens finanser ville derfor bli svært sterkt rammet av en eventuell inntektssvikt på olje og gass. Erfaringsmessig er det vanskelig å holde offentlige utgifter konstant – og langt verre å skjære dem ned. En risikerer derfor en kombinasjon av utgiftsnedskjæringer, sterkt øket skattetrykk og nødvendig statlig opplåning.

Jeg har her hatt i tankene risikoen for en forholdsvis *brå* inntektssvikt. Det kan imidlertid tenkes at svikten blir langvarig, over flere tiår, og at den først starter om et par tiår. Hermod Skånland har vært opptatt av dette problemet, bl.a. av hvordan den offentlige sektor må omstilles i takt med at oljeinntektene svinner hen, og at dette kan bli en ganske problemfylt fase.⁶⁾

5. Virkninger av «fornorskning»

Jeg skal så ta for meg fornorskingsbestrebelsene i lys av den store usikkerhet som jeg mener foreligger. Usikkerheten trekker i retning av at vidtgående fornorskning kan være uheldig. I motsatt retning kan selvsagt andre momenter trekke: Læreeffekter, bedret kontroll med sikkerheten, økt kontroll med inntektsstrømmene, muligheter for høyere oljepris, osv. Jeg skal ikke gå inn på de avveiningsproblemer dette reiser, men rendyrke implikasjonene av usikkerheten i forbindelse med tre typer av fornorskning.

Fornorskning av utvinningen

Hvis realprisen på olje holder seg oppe eller øker, og hvis norske selskaper er omtrent like effektive som utenlandske, kan det gi større inntekter til Norge hvis mye av utvinningen skjer i egen regi, enn om den overlates til utlendinger. Hvis en av de to forutsetninger svikter, kan vurderingen bli en annen. Ved å la utenlandske oljeselskaper stå for mer av utvinningen, vil de riktignok få mer av inntektene hvis det går godt, men de vil også avlaste Norge for tap om oljeprisen svikter. Det kan altså ligge et element av forsikring mot tap i å ikke gå for langt i fornorskningen.

«Input-fornorskning»

En positiv side av fornorskning av leveransene til petroleumssektoren er at det skaper aktivitet av tildels teknologisk avansert art i Norge. På den annen side kan det oppstå tap ved at vi produserer hjemme utstyr som vi kunne ha importert billigere.

⁶⁾ Hermod Skånland: «Om hundre år er allting brent», Økonomisk Rapport, nr. 6/1981.

Hvis en skulle få petroleumsprisfall, og virksomheten i Nordsjøen må trappes ned, rammer dette de servicenæringer som betjener virksomheten, og i særlig grad de næringer som produserer investeringsvarer for oljesektoren. Dette betyr at risikospredningssensynet taler for at en burde være varsom med å ekspandere innenfor oljebasert virksomhet som bygging av rigger og plattformer. Faren reduseres noe i den grad produksjonserfaringene kan komme til nytte for andre formål. Det kan tenkes at erfaringene kan gi grunnlag for produksjon av utstyr for nye typer virksomhet, som alternative energiformer, gruvedrift på havbunnen, aquakultur og nye former for fiske.

«Foredlingsfornorskning»

Det er en populær oppfatning at det lønner seg å foredle egne råvarer fremfor å eksportere dem. Økonomer har ført en årelang debatt for å ta livet av denne enkle tese. Vi har ikke påstått at det *aldri* lønner seg å foredle egne råvarer, men bare at det ikke automatisk følger at foredling er lønnsom og at en i hvert enkelt tilfelle må vurdere lønnsomheten. Her vil råvarens kontra ferdigvarens transportkostnader, innenlandske kontra utenlandske foredlingskostnader og betydningen av markedsnærhet spille inn.

Et eksempel på foredlingstiltak med tvilsom lønnsomhet er mye av norsk petrokjemi. Som kjent går flere av bedriftene med store tap, tross subsidiert gasspris.

Som jeg nettopp var inne på, talte faren for oljeprisfall imot fornorskning av input-leveranser til petroleumsvirksomheten. Utbygging av foredlingsvirksomhet bringer ikke nødvendigvis med seg de samme faremomenter, da den samfunnsøkonomiske lønnsomheten kan tenkes å øke ved petroleumsprisfall (hvis da ikke fallet skyldes generell konjunktursvikt, eller etterspørselssvikt for petrokjemiske produkter).

6. Hvordan gardere oss mot virkningene av en mulig petroleumsprissvikt?

Jeg har allerede nevnt at hvis en regner langsiktig petroleumsprissvikt som et alternativ med ikke ubetydelig sannsynlighet, kan en gardere seg ved å

- (i) Bremse investeringene i Nordsjøen.
- (ii) La utenlandske selskaper ta hånd om en del av utvinningen. Én mulighet ville være at de fikk kjøpe olje «på rot», dvs. kjøpe enkelte blokker.
- (iii) Bremse fornorskningen av input-leveransene.

Disse momentene må som nevnt veies mot andre hensyn, og tillegges vekt etter hvor stor en mener prisfallsrisikoen er.

I tillegg til disse formene for gardering finnes selvsagt andre, f.eks. langsiktige leveringsavtaler for

olje og gass til fast pris. Jeg vil dessuten nevne betydningen av å satse på flere hester, og helst da hester som vil greie seg godt ved et eventuelt energiprisfall. Jeg skal kort si litt om noen slike alternative næringer som kan tjene risikospredningsformål.

Hjemmemarkedsorientert industri

Ved å skjerme hjemmemarkedsorientert industri kan det oppstå visse allokeringstap, vurdert ut fra tradisjonell handelsteori. I den grad skjermingen er moderat, tyder mange undersøkelser på at slike tap ikke behøver å bli store. Hvis skjermingen medfører at disse sektorene ekspanderer på bekostning av eksportindustri, finner en at *vi ikke nødvendigvis bare må bytte olje mot importvarer for å få glede av oljen* (som hevdet av flere). Vi bruker oljen til å erstatte annen vareeksport, og får derved plass for hjemmemarkedsproduksjon, slik at vi kan forbruke flere norske varer. En slik løsning vil bidra til at økningen i økonomiens åpenhet begrenses.

Skipsfart

Skipsfarten er på en måte en dårlig forsikring fordi dens inntekter svinger så sterkt. På den annen side er det nok grunn til å tro at dens lønnsomhet på lengre sikt vil ha en tendens til å være negativt korrelert med energiprisene. Dette skyldes dels bunkerskostnadene, som er en stor utgiftspost, og dels at petroleumstransportene reduseres ved høye petroleumspriser (hvis da ikke de høye petroleumsprisene skyldes en høykonjunktur). Alt i alt er det derfor mye som taler for at skipsfart er en relevant hedgingsektor på lengre sikt.

Kraftintensiv industri

Mye tyder på at deler av norsk kraftkrevende industri går gode tider i møte i det nærmeste tiår, da selv «kostnadsriktig» elpris i Norge vil ligge noe under prisen i land som baserer seg på fossilfyrte kraftverk. Men fra det tidspunkt da marginal norsk forsyning også må basere seg på varmekraft, vil marginalkostnaden for kraft i Norge tilsvare gjengs internasjonal kraftpris, hvis da ikke et samspill mellom varmekraft og vannkraft tross alt gir en gunstigere marginalkostnad enn ren varmekraft. Ser vi bort fra dette siste poeng, faller prisfordelen bort (samfunnsøkonomisk vurdert) når varmekraften gjør sitt inntog. Tar vi så hensyn til at denne industrien i stor grad er basert på importerte råvarer, som delvis hentes fra fjerne områder, er det mye som taler for at langsiktsutsiktene er mye mindre lyse enn utsiktene på 10–15 års sikt.

Spørsmålet er så i hvilken grad denne industrien egner seg til «hedging» mot oljeprisfall. Ett moment her er at på riktig lang sikt vil energiprisøkning

reducere verdens etterspørsel etter energitunge produkter, mens energiprisfall vil øke etterspørselen. I denne forstand ligger det et hedging-moment her.

Hedging-momentet er imidlertid forskjellig fra produkt til produkt. Ved realprisøkning på energi er det mye som taler for at markedsposisjonen til jern og stål svekkes, med negative følger for etterspørselen etter flere ferrolegeringer. Markedsutsiktene for disse ferrolegeringene skulle etter dette være negativt korrelert med markedsutsiktene for petroleumprodukter, slik at produktene tjener en hedginghensikt.

For aluminium stiller saken seg noe annerledes. Det hevdes nemlig at aluminium har en lys fremtid nettopp ved energiprisøkning, pga. at de gunstige vektegenskaper da gjør aluminium konkurransedyktig i transportmidler. Dette moment trekker altså i retning av at høy energipris gir gunstige vilkår for aluminium, altså at aluminium ut fra dette kan være et dårlig hedging-alternativ. Alt i alt er det vanskelig å gjøre seg opp en begrunnet mening om i hvilken grad kraftkrevende industri vil tjene risikospredningsformål ved usikker energiprisutvikling.

Tjenesteytende næringer

Beregningene over konsekvenser av omfattende bruk av oljeinntekter i norsk økonomi viser som nevnt at offentlig og privat tjenesteyting øker sin sysselsetting sterkt på bekostning av industri og primærnæringer. I modellberegningene er dette en direkte følge av at mye av etterspørselsøkningen retter seg mot tjenesteytende næringer, og at disse er skjermede. Derved blir det lite ressurser igjen til produksjon av «tradeables». Spørsmålet er nå om en kan bremse på sysselsettingsoppgangen i tjenesteyting slik at det blir bedre plass for alternativ produksjon.

(a) I noen grad er tjenesteyting favorisert avgiftsmessig, ved at flere av tjenestene er momsfrie (bl.a. boligjenester). Det kan også reises spørsmål om ikke enkelte former av den offentlige tjenesteyting er «overtilsatt». Moderate avgiftspålegg kan derfor faktisk tenkes å trekke i retning av en tilpasning som er mer optimal ut fra vanlige samfunnsøkonomiske kriterier. Avgiftspålegg ut over dette vil gi «forvridninger», men vil hindre at tjenesteyting tapper mye arbeidskraft fra «tradeable»-næringene.

(b) Stort sett er norsk tjenesteyting *skjermet* mot utenlandsk konkurranse. Enkelte former for tjenesteyting er imidlertid potensielle «tradeables»,⁷⁾ og åpning for utenlandsk konkurranse her kan faktisk gi vinster vurdert ut fra tradisjonell handelsteori (jfr. Egil Bakke, Aftenposten 26.11.80). Oljeinntektene

Forts. side 17.

⁷⁾ Deler av tjenesteytingssektoren har i dag en viss eksport – og i den forstand kommer den på linje med andre «tradeables», og virker som forsikring mot oljeinntektsbortfall.

En økonomi i omstilling – interessegruppenes rolle



AV
DIREKTØR HELGE SEIP
DATATILSYNET

Ved vurderingen av interessegruppenes rolle under 1980-årenes omstillinger i norsk økonomi peker det seg ut tre sett av grunnproblemer. Det ene gjelder ressursallokeringen med disponering av samfunnets produktive krefter på bransjer og næringer, fordeling mellom konsum og investering, videreutvikling. Her trenger man en mer offensiv, nyskapende holdning innen produksjonslivet, mens så vel arbeidstaker- som arbeidsgiverleier-organisasjoner vil være splittet i sine holdninger.

Et annet grunnproblem gjelder forholdet mellom eierinteresser, kapital og arbeid under styring av virksomhet og fordeling av produksjonsresultater innen den enkelte bedrift. Endelig har vi virkningene av at norsk økonomi i stigende grad blir internasjonalsert. Det fører både til at flernasjonale selskaper vil utvide sine interesser og dermed sin innflytelse i Norge, og at norske foretak etter hvert erverver større interesser ute. Begge deler vil kreve tilpasninger fra norske myndigheters og også fra organisasjonenes side.

Den norske samfunnsformen er i dag karakterisert både ved sin blandings-økonomi – ved eierforhold og virksomhetsledelse dels offentlig, dels privat – og ved et blandingsdemokrati, der organisasjonene er trukket med i en integrert styringsmodell. I prinsippet er det de politiske myndigheter som har det endelige ansvar, mens den reelle maktfordeling ikke alltid er like klar. Systemet med forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon må ventes å bli opprettholdt i hovedtrekk.

Ser vi på dagens samfunnssystem, har vi ikke bare en *blandingsøkonomi* i betydningen en økonomi med omfattende sektorer både i privat og i offentlig regi, og med styrings- og eiendomsformer som varierer fra høyst selvstendige enkeltpersoner og direkte eide virksomheter til ulike, mer anonyme selskapsformer, kooperative virksomhetstyper og kommunale og statlige virksomheter og tiltak av mange slag. Vi har også et *blandingsdemokrati*, der organiserte interessegrupper på de forskjelligste felter inngår i det formaliserte styringssystemet.

Det er nok å vise til de lovbestemte funksjoner som gjennom et halvt århundre har vært lagt til landbruks- og fiskerisamvirket, til den gradvise utvidelse av faglige organisasjoners medvirkning innen arbeids- og næringsliv, utpeking av tillitsmenn og

ombud med betydelig myndighet og innflytelse på den enkelte arbeidsplass og i bransjer og yrker. Partsrepresentanter har til og med lenge deltatt i organer med dømmende myndighet, som arbeidsretten. Partene i arbeidslivet kan gjennom avtaler vedta endringer og avvik i forhold til standardreglene i deler av vårt lovverk. Osv.

Dette korporative innslaget i vårt styresett har på mange måter samtidig representert et demokratisk fornyende element, i og med at enkeltsaker og spesielle sektorer i stigende grad har opptatt menneskene i det moderne samfunn og organiseringen av arbeidsformene i dette samfunnet, mens de politiske partiene ikke gjennom sine programmer kan fange opp tilnærmevis alle enkeltsaker og interessehensyn og kombinasjoner på ulike felter. Organisasjons-Norges tendens til sektorisering av samfunnet gir mer direkte muligheter for innflytelse der man selv har interesser å ta vare på, og letter adgangen til mer dyptgående medvirkning i beslutningsprosesser på slike områder.

Under alle omstendigheter er organiserte interessegrupper med til dels stor makt og innflytelse en del av dagens og morgendagens virkelighetsbilde. Kanskje er dette en av de mest konserverende faktorer i vår samfunnsstruktur. Det betyr ikke at

Helge Seip – f. 1919 i Surnadal. Cand. oecon. 1941, cand. jur. 1942. Ansatt Universitetets Sosialøkonomiske Inst. 1939–41, konsulent Det Økonomiske Samordningsråd og Finansdepartementet 1945–48, byråsjef Handelsdep. 1948–52 (utlånt UD, Norges faste delegasjon OECD, Paris 50/51), byråsjef forskings-avd. Statistisk Sentralbyrå 1952/54. Redaktør Dagbladet 1954/65, stortingsrep. 1954–61 og 1965–73, kommunal- og arbeidsminister 1965–70. Presidiesekretær Nordisk Råd 1973/77, redaktør Norges Handels og Sjøfartstidende 1977/80, direktør i Datatilsynet siden mars 1980. Har forelest i off. økonomikk, vært sensor ved Universitetet, deltatt meget i faglig og politisk debatt.

man kan ignorere dem, snarere tvert imot. Interessegruppens rolle, handlingsmønstre og formelle funksjoner som utøvere av myndighet på vegne av fellesskapet med delvis hjemmel direkte i lovgivning er realiteter ingen økonomisk analysator eller politiker kan overse.

Organisasjonsstrukturen endrer seg

Organisasjonsinnslaget er imidlertid ikke noe stasjonært element i samfunnssystemet. Det øker i omfang med nye områder, og endres stadig ved omforminger innenfra. Et viktig trekk ved de senere års utvikling er at interessegruppene blir mer oppdelt og spesialisert enn før. Sektoriseringen går ikke bare på fag-, yrkes- og næringsområder, men fører også til stigende konkurranse mellom forskjellige organisasjoner om de samme kategorier av medlemmer.

Blant lønnstakere i aktivt yrkesarbeid ser det ut til at organisasjonene utenfor LO har hatt det vesentlige av medlemstilveksten fra 1970-årene. Det er sannsynlig at mangel på tilstrekkelig tilpasning til de nye yrkesgruppers interesser og tenkemåte – bl.a. sterkere skepsis til partipolitiske bindinger – har gitt LO handikap i konkurransen. Samtidig avspeiler nå kravene om bl.a. bransjevis oppgjør og mer desentralisering av myndighet innenfor LO selv at innbyrdes interessekonflikter i lengden er vanskelig å holde i sjakk med paroler om solidariske inntektsoppgjør og lavtlønnsprofil. Både veksten i de «frie» faglige organisasjoner og utviklingen innenfor LO selv peker i retning av sterkere graderinger av krav og forhandlingsresultater på lenger sikt. Noen vil kalle det et gjennomslag for mer av markedskreftene i de kommende års lønns- og inntektsoppgjør.

Kravene til større individuelle og gruppevis forskjeller er på sin måte organisasjonslivets pendant til den seneste politiske utvikling – med krav om mindre stigning i fellesforbruket enn i det private forbruk og den privat disponerte inntekt. Valgresultater og organisasjonsholdninger viser begge at sektorisering av økonomien og de økonomiske interessegrupper uttrykker en motstand i tiden mot en sterkere videreføring av de solidaritetsprinsipper som lenge har vært toneangivende i vår samfunnsutvikling.

Samtidig må vi konstatere at de faglige organisasjonene selv ennå ikke har greid å tilpasse seg tilstrekkelig til sine nye roller og funksjoner, bl.a. i forbindelse med obligatorisk styrerepresentasjon i større foretak m.v. De opptrer nok over videre arbeidsfelter enn før. Men i lønns- og arbeidsspørsmål er det fortsatt mer partsinteressenten enn den formelt og reelt medansvarlige part i hele bedriften som gjør seg gjeldende. Her er det en dobbelthet i holdningene som man i lengden ikke kan være tjent med. En strategi som tar hensyn til arbeidstakernes medbestemmelsesrett og medansvar må til, men den stiller samtidig organisasjonene overfor vanskelige avveininger. Den indre makt-

struktur er i dag ennå basert på temmelig sterk sentral ledelse. Medbestemmelseslinjen krever spredning av myndighet og innflytelse. Den fremmer ytterligere desentralisering og sektorisering, og kan innebære en forskyvning i lojalitetsbånd og solidaritetsoppfatninger fra organisasjonen til den egne arbeidsplass og miljøet rundt den. «Bedrifts-egoismen» som enkelte innen fagbevegelsen betrakter som en trusel, kan bli atskillig mer av en realitet med den utvikling som nå er innledet i eiendoms- og styringsmønstre for bedriftene.

Hvordan reagerer sektorsamfunnet på omstillinger i økonomien?

Spørsmålet har neppe noe enkelt eller entydig svar. Reaksjonsmåtene vil veksle fra område til område etter feltets strategiske betydning og plassering. De som sitter med etablerte posisjoner og rettigheter vil oftest kjempe for å unngå for store forandringer. De mest utsatte kjemper for sin eksistens, og mobiliserer bl.a. organisasjoner på arbeidstaker- og bedriftssiden for å presse fram støtte og beskyttelse fra myndighetenes side. Innenfor de områder som er i vekst, vil mulighetene for bedre fortjenester/inntekter og andre fordeler være et toneangivende moment. Bundne relasjoner i forskjellige retninger og til dels på tvers av interessehensynene i den konkrete situasjon gir stivheter i systemet, som lett blir forsterket, når omstillingsfordeler mest er knyttet til en enkelt sektor eller et begrenset felt.

Det er ellers spørsmål om vi ikke trenger en nærmere vurdering av noen helt fundamentale trekk ved tilpasningsmåtene i dagens økonomiske system. Det er moderne å tale om den japanske modellen og de japanske erfaringene. En rekke momenter kan med fordel trekkes inn i slike analyser, samtidig som man må ta viktige forbehold om ulikheter i tradisjon og forutsetninger. Men la oss se på en side av spørsmålet, nemlig måten å behandle produktivitetsspørsmålene på. Dette er nemlig problemer som bl.a. henger atskillig sammen med organisasjonsinnflytelse og økonomisk-politisk strategi for næringslivet.

De fleste synes være enige om at det er tegn til at det økonomiske systemet som i dag karakteriserer både vårt og mange andre vestlige industriland, er lite tilpasningsdyktig og slagkraftig jevnført med det japanske. I den grad vi er opptatt av produktivitetsspørsmål, legger vi for stor vekt på *den fysiske produktivitetens utvikling* og ofrer for liten oppmerksomhet på *produktutviklingen*. Ved å satse på kostnadsreduksjoner innenfor den tradisjonelle produksjonsstrukturen har høykostland lite å stille opp mot mange av de landene som har billigere elementære produksjonsfaktorer.

I denne sammenhengen kan det være grunn til å nevne det danske Mike-prosjektet som forskere ved universitetet i Ålborg for tiden er opptatt med. Det

gjelder «et teknologivurderingsprosjekt om MIKro-Elektronik, beskæftigelse og betalingsbalanse», for å holde seg til forskernes egen beskrivelse. Her hevder man at norske økonomer i mindre grad enn andre har brydd seg om å innarbeide den teknologiske utvikling i sine modeller. De peker videre på den gjensidige avhengighet mellom produsent og bruker av den nye teknologien. Samtidig understrekes det at man synes å ha en grunnleggende forskjell mellom japansk og vesteuropeisk/amerikansk holdning til innføring av ny teknologi at mens vi i Europa driver rasjonalisering ved å skifte ut enkelte maskiner eller komponenter i produksjonsprosessene, skifter japanerne hele produksjonssystemer. Her ligger etter Ålborgprosjektets foreløpige konklusjoner mye av forklaringen på at Japan har en mer teknologisk ekspansiv utvikling. At en slik strategi er lettere å anlegge med det sterke oppsigelsesvern innen japansk industri og næringsliv inngår naturligvis i bildet.

Merkelappen forhandlingsøkonomi

har ofte vært knyttet til dagens økonomiske system. Den blir også brukt i St. meld. nr. 79 om Langtidsprogrammet 1982–1985 som Stortinget behandlet i vår. Definisjonen av forhandlingsøkonomi formuleres her som «en økonomi der ikke bare rammebetingelsene for økonomisk virksomhet, men også beslutningene om enkelte bedrifters eller bransjers særlige arbeidsvilkår, blir gjenstand for forhandlinger med det offentlige som en av partene».

Under 1970-årenes omskiftelser har det vært en sterk tendens til at interessegrupper og enkeltforetak av forskjellige slag har brukt denne invitten til påvirkning og «forhandlinger». Det kan også konstateres at mange har vist stor evne til å fremme sine spesielle interesser langt ut over det som produktivitet og økonomiske lønnsomhetskalkyler har kunnet bære. «Trippelalliansene» vi har sett mellom interesseorganisasjoner, fagdepartement og fagkomité i Stortinget, omtales i Langtidsprogrammet som noe som har styrket sektorinteressene på bekostning av helheten, slik at fellesskapets tarv blir utilstrekkelig ivarettatt.

Det ligger mye både av selverkjennelse og av nyttig avklaring av fakta og funksjonsmekanismer i Langtidsprogrammets påvisninger av at forhandlingsøkonomien «ofte virker urettferdig», og at det er viktig å få en klarere ansvarsfordeling mellom myndigheter og virksomheter for overhodet å kunne vite hvem som i virkeligheten bestemmer. Forhandlinger og medvirkning fra myndighetenes side kan skape en gråsoner, der mange parter kommer inn, men der det endelige ansvaret egentlig ikke er plassert klart noe sted – eller der den beslutningsrett som formelt er til stede ikke kan brukes konsekvent. Debatten om de offentlige inntektsoppgjør og de folkevalgte organers funksjon som sandpåstrøingsmaskiner i den sammen-

hengen, er et stadig gjentatt eksempel på formell makt og reell avmakt.

Forhandlingsøkonomien gir derfor slett ingen garanti for at de forskjellige avgjørelser blir underordnet helhetlige hensyn og overordnede interesser. Snarere blir det vel ofte slik at de som har de sterkeste pressgruppene bak seg, når lengst i holmgang der myndighetene er part.

Oljeinntekter som en Sareptas krukke

har vel vært noe av bakgrunnen for at så mange har kunnet utnytte forhandlingsøkonomien så mye til å skaffe seg fordeler ut over det egne produksjonsresultater og egen produktivitet kunne tilsi. Oljen fra Nordsjøen kom inn i vår økonomi som en inntektskilde ingen spesiell sektor kunne disponere i utgangspunktet, men som et tilskudd «samfunnet» fikk til disposisjon. Det djerveste varpet gjorde jordbruksorganisasjonene da de fikk statsmyndighetene til å vedta den inntektsmålsettingen for landbruket som det nå gjenstår en etappe på å oppfylle helt ut. Men vi har hatt milliardstøtte til industribedrifter, store summer i bidrag over fiskeriattaler og forskjellige andre offentlige støtteordninger som aldri ville vært tenkbart uten oljemilliardene.

Det som skjedde da det kom en ny inntektskilde inn i vår økonomi, var altså at interessegrupper i kø sørget for at den ble delt ut i detalj, i større og mindre porsjoner, uten at man kom noen vei med planlegging av en mer framtidsrettet innsats av ressursene. Når det i dag tales om de oljemilliardene vi bør bruke til å kjøpe aksjer i IBM og L. M. Ericsson, Atlas Copco eller General Motors, bør de ivrigste ikke glemme at det dreier seg om disposisjoner som for det meste ligger atskillig fram i tid. De norske erfaringene hittil har vært at så snart staten har fått inn noen nye milliarder fra de ytre kilder, har midlene vært delt ut til norske interessegrupper eller er satset på økt fellesforbruk.

Analogt med en viss herr Parkinsons lover fra det Forente Kongerike kan man for så vidt si at den norske Kleppeøkonomiens første lov er at organiserte interessegrupper alltid står ferdig til å sikre seg enhver inntektsøkning utenfra til fordel for innenlandske interesser, med hovedvekt på fordelingspolitiske kriterier.

Vi vet i dag at de nærmeste årene bare gir forholdsvis beskjedne, ytterligere tilskudd til stats- og valutainntektene fra økning i produksjonen av olje og gass i Nordsjøen. Derimot har vi større umiddelbar innflytelse på letevirkomheten og takten i undersøkelse av tilstedeværende ressurser på vår kontinentalsokkel. Vi må videre være oppmerksomme på at hva man enn måtte knytte av forhåpninger til OPEC's framtidige evne til å holde og styre oljeprisene, ligger det en risiko i for sterk avhengighet av oljeinntekter til balansering av norsk økonomi i forskjellige retninger.

Det gjør seg gjeldende til dels motstridende interesser innen norsk næringsliv med hensyn til takten i den framtidige oljevirkksomhet både med hensyn til leting og produksjonsplaner. At større geografiske områder enn tidligere presser på for å komme med så det monner, kan vi imidlertid registrere. Det er også en stigende forståelse for hva oljevirkksomheten kan komme til å bety for den regionale utvikling i Norge, for bosettingsmønster, lokal næringsstruktur og ressurstilgang til de ulike landsdeler. Men presset på utsatte industrier og virksomhetsgrener er merkbart – gjennom direkte konkurranse om arbeidskraft m.v. som ved den stigning i kostnadsnivå som uvegerlig synes å følge i oljevirkksamhetens spor, med de fortjenestemarginer man der har mulighet for.

Alt tyder på at den omstilling vi må igjennom for å få utnyttet oljepengene til fordel for folk her til lands, vil innebære en viss nedbygging av den konkurranseutsatte industri, og kanskje andre konkurranseutsatte næringer, til fordel for en utvidelse av skjermede sektorer innen samfunnsøkonomien. Det er ikke noe umiddelbart populært program, men mer en logisk konsekvens. Det kan bl.a. innebære en svekkelse av industriens samlede posisjon og betydning i vårt samfunn, en tilsvarende mindre innflytelse for bl.a. Industriforbundet og en tilbakegang for viktige LO-forbund.

Ingen kan være i tvil om at «forhandlingsøkonomiens» krefter vil bli mobilisert for å hindre eller dempe slike utslag, og at de politiske myndigheter stadig vil møte krav om selektive støtte- og korreksjonstiltak. De milliardene som hittil har vært satset på å bremse omstillingstakt og virkninger, kommer ventelig til å få følge av atskillig flere, selv om den nye regjeringen prinsipielt skulle være mer tilbakeholden enn sine forgjengere med å bruke statsmidler til å unngå at ulønnsom produksjon blir lagt ned.

«Trygghetsnarkomani»

For noen måneder siden holdt sjefsøkonomen i Dansk Metalarbejderforbund, Steffen Møller, en tale ved åpningen av NordData 1981 i Lyngby, og møtte sine 2 000–3 000 tilhørere med et foredrag som hadde tittelen «Er fremtiden en utfordring eller en trussel?» Sin diagnose for Norden og oss nordboere ga han uten omsvøp. Vi har utviklet oss til trygghetsnarkomane. Vi søker trygghet i gjenkjennelsens glede, i at det kjente gjentar seg. Morgendagens opplevelser som en tro kopi av gårsdagens er et mål. Det prekes nesten som et evangelium, men er en dårlig framtidvisjon, uansett om man ønsker å selge synspunktene og holdningene som ideologi i rød eller grønn innpakning. I stedet for å ta imot teknologiens utfordringer med sine tilbud og muligheter for å utvikle nye produkter gjemmer vi oss bak kostbare norske subsidieordninger, svensk statsovertakelse av

ulønnsomme storbedrifter og dansk vetorett for ansatte mot ny teknologi.

Bildet er unyansert, men ikke uten kjente drag. Det var uventete påstander og refleksjoner fra en ledende LO-økonom. Men at det overhodet kunne komme slike synspunkter fra et hold med så sterk tilknytning til den ledende interesseorganisasjon for landets arbeidstakere, er interessant. Jeg vil også si at det er oppmuntrende som uttrykk for realisme vis å vis morgendagens problemer og muligheter. At Steffen Møller selvsagt mener at LO og fagbevegelsen i det hele skal engasjere seg for å påvirke omstillingsprosessen, er klart. En annen sak er om han får med sin organisasjon – og for så vidt også industrilederne fra den andre siden av forhandlingsbordet – på sin tankegang, og med å ta de skritt som omstillingsstrategien krever. Klimaet er nok i så måte noe lettere i Danmark enn her til lands, og danskene har heller ikke en valutatilgang på bortimot 50 milliarder oljekroner som støt- og sovepute for dem som dyrker næringspolitisk nostalgi framfor den offensive linjen.

Vestens industriland

lever i dag alle mer eller mindre under krysspresset mellom sine eksterne frihandelsteorier og sine innenlandske stønads- og påvirkningsmodeller. De har også utviklet organisasjonssamfunn som gjør at gamle frikonkurranseteorier og forutsetninger ikke lenger har tilnærmet gyldighet over store deler av feltet, om overhodet. Resultatene av hardhendt tilbakevending til markedsøkonomiske systemer, som blir forsøkt i Thatchers Storbritannia og Reagans USA, synes heller ikke å oppfordre til å henfalle til de forenklete teorier og løsninger. Det er ikke minst usikkerheten overfor politikken i disse to landene som i dag kaster sine skygger over verdensøkonomien og framtidsvurderingene.

Her i landet vil vi også finne en overveiende oppslutning om visse, temmelig avgjørende selektive tiltak. De aller fleste vil stort sett beholde jordbruket som en skjermet sektor, opprettholde industridrift i Svalbards kullgruver og i Sør-Varangers jernmalmeleier, selv om det ikke er privatøkonomisk lønnsomt, og være varsomme med overhodet å avvikle hjørnesteinsbedrifter i næringsfattige strøk. Likevel må vi være innstilt på stigende behov for og krav til omstilling, kanskje enda mer yrkesmessig, med hensyn til innholdet i jobbene og i kravene til arbeidstakerne, enn geografisk. Dette må få konsekvenser helt inn i utdanningssystemets grunnelementer, f.eks. ved at vi snarest får datalære og noe elementær elektronikk inn i grunnskolens obligatoriske pensum.

Hvem skal styre omstillingen?

Skal politikerne gjøre det? Bør vi overlate det til «markedet», når først visse grovere politiske ramme-

betingelser er fastlagt? Skal interessegruppene få hånd om prosessen, eventuelt gjennom spesiell «forhandlingsøkonomisk» påvirkning av myndigheter og politiske instanser? Er det en sak for «fagfolk», for økonomer, banksjefer, eller bedriftsledere – til nød en LO-økonom? Vi møter ikke så sjelden argumenter om at nå har politikerne mer eller mindre spilt fallitt. Nå må den økonomiske fagkunnskapen overta.

I et demokratisk land kan man selvsagt ikke isolere slike styringsprosesser og legge dem til et bestemt ledd eller en enkelt instans alene. Det er alltid tale om en gjensidig avhengighet, som krever et samspill og en rekke tilpasninger. Hva kravene om å bringe inn «fagfolk» i politikernes sted angår, er bare den ting å si at med all verdens tillit til økonomisk fagkunnskap og vitenskap finnes det ikke grunnlag for en slik makt- eller myndighetsovertakelse. Moderne økonomi er en politisk økonomi, som ikke kan løsrives fra politiske prinsipper og målsettinger. Ansvarsforholdet i siste instans kan heller ikke løftes av politikernes skuldre.

Som førsteamanuensis ved Norges Handelshøyskole i Bergen, Bengt-Arne Wickstrøm skriver i en kronikk i Bergens Tidende for 7. oktober i år:

Sett på spissen kan ein seia at økonomane sine løysingar vert politisk uinteressante av di økonomane har eit bilete av styresmaktene som ikkje er i samsvar med røyndomen. I den økonomiske analysen av problemet har ein ikkje teke nok omsyn til dei skrankor som den institusjonelle strukturen av samfunnet legg på mengdi av moglege løysingar. Institusjonar er ikkje upersonlege aktørar som verkar i samfunnet si interesse. Dei er bygde opp av individ som i fyrste hand ser til si eigi nytte. Ein må altså sjå på staten og interesseorganisasjonar som ein del av økonomien på lik line med private verksemdar og konsumentar for rett å kunna skildra røyndomen.

Han slutter med å oppfordre til varsomhet med å tillempe tradisjonell sosialøkonomisk teori på spørsmål den ikke prøver å gi svar på.

Blandingsøkonomien

må vi i det hele regne med at fortsatt kommer til å ha drag og elementer som verken passer inn i teoretiske skjemaer eller lar seg styre gjennom enkle styringsmekanismer og prosesser. Vi har bygd opp et system som satser på tanken om at de felles mål bør være retningsgivende for vår påvirkning av den økonomiske utvikling, og for styringen av den. Det krever en allsidig og nyansert styringsprosess. Organisasjoner og interessegrupper er trukket inn i beslutningsprosessen og i forvaltnings- og beslutningsapparatet på en måte som nok til dels både kompliserer og tåkelegger maktforhold og innflytelse, men som i det store og hele gir en ganske bred konsensus om viktige avgjørelser og oppgjør.

Stilt overfor en tiltagende byråkratisering, og med

tydelige tegn på relativ svikt i effektivitet og produktivitet iallfall i deler av norsk næringsliv, må det likevel være naturlig å stanse opp og vurdere muligheter for å få systemet til å fungere bedre. Vi trenger en vurdering av former og tempo for endringer og omstillingsmuligheter. Vi må slutte å innbille oss at det er trygt eller «radikalt» å se bakover i produksjonssammenheng og med hensyn til teknikk og arbeidsmiljø. Tryggingen av menneskers eksistensbehov med sikkerhet for mat og hus, legehjelp og pleie er fundamentale krav til et moderne samfunn som knytter ordet velferd til sin samfunnsmodell. Men trygghetsnarkomanien i betydningen å tro at man kan møte morgendagens utfordringer med å kopiere mest mulig av gårsdagens erfaringer er et gammelt samfunns sykdomstegn. Her må man gi Steffen Møller rett i at det er ganske andre utfordringer vi må være villige til å ta opp.

Man kan med rette reise spørsmålet om våre folkevalgte organer og de myndigheter som henter sine fullmakter fra dem, har tilstrekkelige virkemidler og oversikt til å styre den ressursfordeling og mestre de fordelingskonflikter som oppstår. Derfor må det være en fordel å bruke modeller som gir spillerom for mer automatiske tilpasninger innenfor gitte rammebetingelser over relativt vide felter. Spesielt vil det være vanskelig å tilpasse et system med for omfattende og detaljspesifisert bruk av selektive virkemidler i en politikk som sikter på mest mulig optimal utnytting av ressursene. Motstanden mot forandringer vil være så sterk på de fleste områder at man må regne med forskjellige former for konsesjoner til særinteresser og innflytelsesrike grupper for å kjøpe det politisk nødvendige minimum av konsensus, selv om det går ut over det samlede produksjonsresultat.

I en aktuell økonomisk-politisk styringsmodell er det dessuten en fundamental forutsetning at man fører inn velferdskomponenter som dekker mer enn tradisjonelle konsument- og produksjonshensyn. Verdien av miljøfaktorer, av fritid, av muligheter for å holde seg ajour faglig og finne tid til å dyrke spesialinteresser etc. er sentrale sider av det livsmønster vi ønsker. Her kan økonomer neppe være til avgjørende hjelp for politikerne under de enkelte prioriteringer, men må sørge for å innarbeide de politiske retningslinjer og beslutninger i sitt analyse-system.

Vi har vært for defensive

Skal man prøve å karakterisere den satsing som hittil er gjort for å avdempe de økonomiske virkningene av omstillinger som bl.a. har fulgt i oljeøkonomiens spor, blir inntrykket at satsingen gjennomgående har vært for defensiv. Innsatsen har vesentlig vært knyttet til «saker» som har oppstått når konkurs truet eller refinansiering av en konkursrammet bedrift ble overveid. Det har vært en støtte til mest

mulig status quo eller noe nær dette, som har kostet milliarder man ikke har fått særlig mye igjen for av mer varig verdi.

Hadde tilsvarende summer vært satt inn i nyskaping og med sikte på innovasjoner, både på områder som møter internasjonal konkurranse og på skjermede felter, ville vi antakelig hatt atskillig større utbytte av de oljemilliardene som til nå har fått overrisle næringer og bransjer med vanskeligheter. En slik omprioritering av ressursinnsatsen burde det være mulig å komme fram til, ikke bare som en from målsetting, men også som praktisk økonomisk politikk.

I den forrige regjeringens langtidsprogram heter det at «klarere generelle offentlige ordninger, kombinert med ansvar for bedriftene, vil virke mer rettferdig. *Større ansvar for bedriftene* er også i tråd med en fortsatt utvikling av bedriftsdemokratiet». For ordens skyld må tilføyes at det etterpå åpnes for statlige initiativ i spesielle tilfelle der man ikke kan løse vesentlige problemer gjennom generelle rammevilkår og virkemidler. Det er likevel viktig å konstatere den betydelige grad av politisk enighet som åpenbart hersker om hovedspørsmålet. Derimot går ikke Langtidsprogrammet særlig mye inn på det behov som fagbevegelsen og representantene for de ansatte kan ha for å omvurdere sin strategi og sine holdninger etter de nye ansvarsforhold når minst en tredjedel av bedriftens styrer består av arbeidstakere. Det gjelder spørsmål som delvis må løses gjennom overlegninger og ordninger innad i fagbevegelsen, men de kan bli ganske avgjørende for den framtidige utvikling både med hensyn til produksjonsresultater og styringssystemer.

Tre sett grunnproblemer

er blant dem som peker seg ut ved vurderingen av interessegruppens rolle under 1980-årenes omstillinger i norsk økonomi. Det ene gjelder ressursallokeringen i stort, på bransjer, videreutvikling, disponeringen av samfunnets tilgang på produktive krefter framover.

Det er her den offensive, nyskapende holdningen som bl.a. Steffen Møller gjorde seg til talsmann for, bør få sette sitt preg. Til felles beste for den norske befolkning og for å gjøre det mulig for oss å medvirke konstruktivt til en form for ny økonomisk verdensordning, der teknisk og økonomisk mindre utviklede land får overta produksjonsoppgaver innenfor en internasjonal arbeidsdeling med hovedvekt på lønnsomhetskriterier, er dette rimelig. I en verden der alt endres med rekordfart er det ikke en oppgave å hindre omstillinger, men å styre dem, og eliminere skadevirkninger. Dette krever en aktiv satsing, og sterkere oppfordringer til å prøve det risikofylte på veien fram mot det nye. I parentes kan det være illustrerende at svenskene i en tid med budsjetttinnstramminger på bred front nå går ut og tilbyr 300

mill. sv.kr. i statsmidler til produktivitetslån på områder med stor risiko.

Både arbeidstakernes og næringslivets organisasjoner vil være splittede i sin holdning til omstillingskravene, og ofte sette seg mot de konkrete endringer som blir aktuelle. En oppgave for sosialøkonomer og andre med økonomisk kunnskap og innsikt må være å medvirke til at konsekvensene av ulike strategier blir mest mulig klare. Det ville være tragisk om en vesentlig del av Norges oljemilliarder skulle gå med til å opprettholde mest mulig slik det var før vi fikk de nye rikdommene, og disponere så bedrifter og arbeidstakere langt på vei kan innrette seg som om Nordsjø-Norge ikke eksisterte.

Et annet grunnproblem vi må søke løsninger på, gjelder forholdet mellom eierinteresser, kapital og arbeid under styring av virksomhet og fordeling av produksjonsresultater innen den enkelte bedrift. Debatten om forskjellige former for lønnstakerfond har bl.a. sammenheng med behovene for å kunne legge opp egenkapital innenfor foretakene, og kombineringen av dette hensynet med en rimelig fordelingspolitikk. Medbestemmelsesaspektene dekker områder fra innflytelse på sin egen arbeidssituasjon med f.eks. selvstyrte grupper i produksjons- og arbeidsprosessene til medvirkning i de besluttede organer på topp-plan i styresammenheng. Det er viktig at man her har beslutningsrutiner og kommandosystemer som er noenlunde enkle, og som ikke gir tvil om hvor den endelige avgjørelse ligger.

Vi savner imidlertid ennå fastere former for medeierskap og for så vidt også en lovgivning som åpner mer direkte for lønnstakereide foretak, om noen er interessert i å prøve den eiendomsformen parallelt med andre, og i situasjoner der det ikke bare dreier seg om bedrifter under konkurs eller trusel om konkurs.

Overskuddsdeling og muligheter for bonusordninger som også kan gi ansatte en viss individuell eller kollektiv medeiendomsrett, kan være tenkelige elementer i et framtidig eiendoms- og driftsmønster. Strukturendringer i det bedriftsinterne styrings- og resultatfordelingssystemet vil bli stående på den industripolitiske dagsorden, om Skytøenkomitéens 50 : 50 prinsipp i styrerepresentasjon ikke blir aktuell politikk.

Endelig har vi virkningene av at norsk økonomi i stigende grad blir internasjonalisert. Det innebærer at flernasjonale selskaper får stadig større interesser i vårt land. Det fører også til at norske interesser i vesentlig større utstrekning etablerer seg og erverver interesser ute. Som pressgrupper og interessekonstellasjoner vil de multinasjonale konsernene sikkert opptre varsomt i de fleste tilfellene, selv om et stort oljeselskap har valgt å bruke det politiske skifte i Norge til å utfordre Statoil i en bestemt sak.

Vi kan imidlertid ikke se bort fra at utenlandske firmaer på en del områder kan representere spesielle interesser og interessekonstellasjoner, og at vår

oppfordring til industrietableringer i forbindelse med blokktildelinger i Nordsjøen i noen grad kan forsterke slike selskapers innflytelse på sider av norsk økonomisk politikk. At det er de flernasjonale som ofte har lettest for å unndra seg de fulle virkninger av norsk lovgivning og norske regulerings tiltak, er videre på det rene.

En offensiv, framtidsrettet styring av ressursallokeringen i stort med stimulering av risikofylt innsats på nye felter og begrensning av de selektive styrings tiltak til bestemte områder og typer av inngrep, en dyptgående drøfting av vår framtidige styringsstruktur og fordelingsmekanismer for produksjonsutbytte, og en kontroll med flernasjonale konserners plass og innflytelse i vårt samfunn, står som viktige oppgaver i tiden framover.

Konsekvenser av ensidig satsing på en oljeøkonomi

Forts. fra side 10.

kunne på denne måten brukes til å importere tjenester (f.eks. forsikringstjenester, utdanningstjenester, helsetjenester osv.).

Reduksjon av skjermingen kan virke pristrykende, slik at en får en tendens til økt forbruk. Tross dette må en regne med at redusert skjerming demper omstillingen i favør av tjenesteyting.

(c) Den teknologiske fremgang i tjenesteytingssektorene kunne stimuleres. For å «redde» industrien og andre tradeable-sektorer er det altså mulig at en kunne gå omveien om opprusting av tjenesteytingssektorene.

(d) All ekspansjon i den offentlige administrasjon burde vurderes også ut fra at den bidrar til å øke vår sårbarhet, ved at den trekker arbeidskraft fra tradeable-sektorer.

7. Sluttmerknad

Jeg har i dette innlegget fremhevet risikoaspektet i petroleumsvirksomheten, faren ved å legge alle eggene i én kurv, og nevnt en del mulige former for risikospredning (hedging). For å trekke konklusjoner om valg av politikk er det imidlertid nødvendig å prøve å skaffe kvantitativ informasjon om den eksisterende grad av usikkerhet m.h.t. oljeinntektene. Det er også svært viktig å analysere hva

Det betyr at vi fortsatt må regne med å ha et system med det Gunnar Hernes har kalt forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon. Men innebærer samtidig at det er plass for betydelige reformer innenfor systemet. Mindre byråkrati i offentlige og private arbeidsrutiner, åpnere holdninger til forandringer, større ansvar på bedriftsplanet kan være noen utviklingskriterier.

Hovedansvaret for utviklingen må imidlertid ha en politisk forankring, og utformingen av vår økonomiske politikk, dens mål, verdinormer og virkemidler må i siste instans ligge i folkevalgte organer. Den siden av samfunnsmodellen er det ikke grunn til å endre, selv om økonomiske forutsetninger og ytre rammebetingelser ellers er i stadig forandring.

forskjellige former for hedging koster. En må jo ikke stelle seg slik at en «overforsikrer» seg mot oljeinntektssvikt.

De «forsikringsstrategier» som velges vil ha inntektsfordelingseffekter. Det kan f.eks. tenkes at «Industriforbundalternativet» vil vise seg å gi gode eierinntekter i industri og relativt lav reallønn. Forsikringsstrategiene kan dessuten kreve økonomisk-politiske støttetiltak for de sektorer som skal tjene risikospredningsformål, og det er ingen lett oppgave å utforme en skjerming som ikke blir en for myk sovepute.

Det ligger her således en serie interessante forskningsoppgaver foran oss økonomer, og en bør vel være forsiktig med å trekke konklusjoner uten at klare målsettinger er formulert og nærmere analyser er foretatt. Likevel vil jeg driste meg til å hevde som en foreløpig konklusjon at når oljen trekker vår økonomi mot større åpenhet, er det mye som taler for at industrien bør vris mer i hjemmemarkedets retning. Det ville være interessant å få mulighetene for dette belyst nærmere ved hjelp av modellberegninger.

Til slutt vil jeg nevne at hvis en regner med at det er en betydelig risiko for at oljeinntektsepoken kan bli kort, taler dette for at oljeinntektene konverteres til noe som kan gi varig inntekt, og ikke bare spises opp av oss i dag.

Omstillinger i historisk perspektiv: Er fremveksten av oljesektoren spesiell?

AV
FØRSTEAMAUENSIS
FRITZ HODNE
NORGES HANDELSHØYSKOLE



Er oljesektoren spesiell eller representerer den ny vin på gamle flasker? Med utgangspunkt i Schumpeter-tradisjonen, granskes her oljesektoren som eksempel på en vekstsektor. For å vurdere dens egenart og betydning, settes oljesektoren da opp mot tidligere vekstnæringer i nyere norsk historie, det gjelder sildefiskeriene 1815–1835, skipsfarten 1850–1875 og storindustrien 1900–1916. Vi leter etter spor av mønstret for vekstnæringer, den høye stigningstakt i en innledningsfase fulgt av en utflating, som kan være midlertidig eller varig, alt etter omstendighetene. Vi retter blikket spesielt mot veksttakt og dimensjoner. De gir egnede holdepunkter for å vurdere oljesektorens egenart.

Siden oljesektoren bare er ti år gammel blir resultatene av sammenligninger usikre. Tallene for veksttakt og dimensjoner indikerer imidlertid at oljesektoren utgjør den hittil voldsomste vekstsektor i norsk økonomisk historie, dog ikke i henseende til sysselsetting eller flyttinger. Data om produksjon synes å følge det normale mønster med utflating etter oppstartingsfasen. Oljesektoren illustrerer også den langsiktige tendens i retning av at investeringene konsentreres på stadig færre hender. Det henger sammen med politiseringen av investeringsbeslutningene i vårt århundre.

Oljen skaper en ny vekstsektor

Uttrykket vekstsektor er bevisst valgt. Det er et forholdsvis nytt uttrykk og gir inntrykk av at økonomisk vekst foregår, ikke jevnt over hele økonomien, men sprangvis i heller smale sektorer. Uttrykket fører tanken hen på at vekst dreier seg om ulikevekt, eller om man vil, forandring. Spydspisser i endringene er kanskje nettopp de smale bånd vi velger å kalle vekstnæringer. De kommer i tillegg til de eksisterende næringer. I kraft av noe nytt, en innovasjon, en ny ressurs, et nytt marked eller en kombinasjon av dem, er vekstbransjene preget av mer enn gjennomsnittlig vekst i produksjon og produktivitet, iallfall i en begynnerfase før etterlignere innhenter pionerene, eller en monopolsituasjon brytes. Derfor bl.a. avlønner vekstbransjer arbeid og kapital bedre enn gjennomsnittet. Slik trekker de

opp gjennomsnitt for bruttoproduktiviteten i hele økonomien, lik drivfjæren i en klokke. Studerer vi drivverket i økonomisk vekst, er det altså grunn til å analysere vekstnæringene og vilkårene for deres oppkomst.

Nå er oljesektoren nettopp en ny næring i norsk økonomi. Et inntrykk av dens veksttakt og dens dimensjoner kan lett gis. På snaue åtte år har eksport av olje og naturgass vokst fra 0,1% til 32,7% av samlet eksport, opp fra 208 millioner kroner i 1972 til 41,4 milliarder for 1980. Det gjaldt løpende kroner.

Et annet mål gir verdiskapingen. Utvinning og rørtransport av råolje og naturgass har økt fra 0,2% til 14,2% av bruttonasjonalproduktet i løpet av samme åtte år. I faste 1977-priser innebar det en gjennomsnittlig vekstrate på 75% årlig. Med slik veksttakt og slike dimensjoner på verdiskapingen er det naturlig at produksjonen har vist svær økning, opp fra null i 1971 til omlag 50 millioner tonn oljeekvivalenter for 1980. Men vi iakttar at produksjonen i 1979 også var nær 50 millioner. Den forventes å bli 50 millioner tonn også i 1981. Tydeligvis står vi overfor en utflating. Ikke bare det, for stikk i mot prognosene for 1974 ventes produksjonen i de kommende fire, fem år å bli værende på dette nivå. På bakgrunn av alminnelig erfaring synes da produksjonsutviklingen for oljesektoren å følge et typisk normalforløp for en vekstkurve, en initialfase

Fritz Hodne, født 1932 i Bergen, har cand. philol.-eksamen fra Universitetet i Bergen 1961

Året 1958–59 var han Fulbright-stipendiat ved Claremont Graduate School, California, og avsluttet med å ta MA-graden i amerikansk politisk historie. Etter tre år i den høyre skolen i Bergen, ble han i 1965 ansatt ved Norges Handelshøyskole som lektor, fra 1969 som førsteamanuensis i Økonomisk historie, en stilling han fortsatt innehar. Har utgitt bl.a. *Norges økonomiske historie 1815–1970*, Cappelen 1981. Disputerer for den økonomiske doktorgrad ved NHH, november 1981 på avhandlingen *Stortingssalen som markeds plass. Statens grunnlagsinvesteringer 1840–1914*; MS 295 s. NHH 1980.

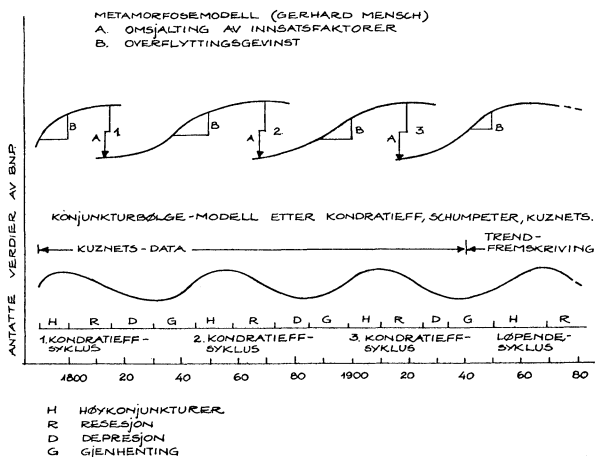


Fig. 1.

med rask stigning fulgt av en utflåting som kan være midlertidig eller permanent alt etter omstendighetene.

De sider som her er nevnt, gir utgangspunkt for et streiftog bakover for å vurdere om oljesektoren er spesiell i henseende til veksttakt, dimensjoner og produksjonsutvikling, eller om den representerer en gjentakelse av et mønster historikere alt har iaktatt lenge. I siste tilfelle vil det ha interesse å få frem hva som er spesifikt nytt og hva som bare er ny vin på gamle flasker, det gjelder til eksempel politiske reaksjoner, flyttinger, ny bosetting, investeringene, fordelingsaspekter og generelt de nye vekstnærings rolle for økonomisk vekst.

Jordbrukets fremgang 1815–1830-årene

Først litt om opphentingstiden etter Napoleonskrigene. Det gjelder de vanskelige årene fra 1815 til midten av 1830-årene. Fra samtiden har vi fått et bilde av depresjon og lammelse. Men samtiden er ikke alltid den beste iakttagelse. To ting ble ufullstendig registrert, fremgangen i jordbruket og omfanget av sildefiskeriene på Vestlandet. I et langsiktig vekstperspektiv gir de stoff for å bedømme oljesektorens innmarsj i økonomien i vår tid. Tiden var naturligvis vanskelig. Trelasthandelen på England ble kvalt av britisk straffetoll. Virkningene bredte seg over skogbygdene i Sør-Norge i form av press til å søke livberging utenfor skogsdrift. Man møter her det normale dilemma: arbeid for eksportsektoren betalte best, men samtidig økte avhengigheten av krefter man ikke var herre over. Temaet har spøkt regelmessig siden. Det gamle trelastpatrisiatet på Østlandet, med Collett, Marcus Gjøl Rosenkrantz og Bernt Anker i spissen, bukket under. Med dem forsvant en epoke, en klasse, en stil. Likeså fikk norsk skipsfart en rad trengselsår, det samme gjaldt norsk jern og norske jernverk, som etter krigen ble stengt ute fra sitt tradisjonelle marked i Danmark. Ordet «lammelse» var samtidens karakteristik. Men to forhold peker seg ut, begge peker ut av krisen. De

antyder et samspill vi ofte påtreffer, samspillet mellom krise og ny vekst, mellom utfordring og skapende reaksjon. Den ene side gjelder jordbruket. Med mindre penger å kjøpe for, tok norske bønder fatt på å dyrke opp mer jord, rydde vekk stein, plante poteter, så mer gras, gjødsle mer og luke bedre. Presset gjorde bygdefolk villige til å flytte, til dels langt av sted. Bureisningen i Alta fra 1820-årene vitnet om det. Dagens lommekalkulator gjør oss lett i stand til å kontrollere takten i produksjonsfremgangen. I tiden 1809–1835 økte åkerproduksjonen, regnet på grunnlag av byggekvaliteter med en årlig vekstrate på 2,8%. Samtidig økte riktignok også landets befolkning med en årlig vekstrate 1815–1835 på 1,5%, som ellers var forbløffende nok mot landets tidligere demografiske historie. Likevel står det fast at landbruksbefolkningen, når den fikk press på seg og måtte vende seg mot det nest beste, maktet å skaffe til veie et voksende overskudd ut over det elementære matbehov for dagen. Dermed skapte jordbruket i nødsårene en helt nødvendig forutsetning for den industrielle utvikling og økonomiske vekst som fikk vind i seilene fra 1840-årene av.

Fiskeriene 1815–1840

Den annen side gjelder den oppsiktsvekkende fremgang i fiskeriene nettopp i trengselsårene. Vårsilda vendte tilbake til Norges syd-vestkyst i 1808 etter et fravær på 28 år. Fenomenet er fortsatt uforklart. Torskefiskeriene slo også godt til, og for begge var markedsutsiktene tilfredsstillende, tross de dårlige tider i Europa. Den gode avsetning minner om forskjellen mellom investeringsvarer og konsumvarer. Sistnevnte har normalt stabilere avsetning tross kriser, sammenlignet med investeringsvarer, blant dem tømmer. I sytten år, årene 1816–1833 oppviste sildeeksport volummessig en årlig vekstrate på 11,3%, og etter verdi en vekst på 6% årlig. I tiåret 1820–1830 økte torskeeksporten etter mengde med en gjennomsnittlig årlig vekstrate på 8,5%. Disse tall bør sidestilles med tallene for planteproduksjon på 2,8% i årene 1809–1835 og befolkningsveksten 1815–1835 på 1,5% årlig. Likeledes må det utheves at dimensjonene på fiskeeksport var betydelige i landets økonomi. Etter justeringer utgjorde alene eksportverdien av fiskevarer 10,3% av den totale verdiskaping ifølge Schweigaards anslag for 1835, og 10,7% ifølge Braun Tvethes anslag for 1845. Justeringene består i at jeg har lagt til anslag for industriproduksjonen og den offentlige sektor. Det reduserer fiskevarenes andel av totalen. Etter samme kilder utgjorde fiskevarer hele 42,6% av Norges samlede utførsel i 1835 og 43,2% ti år senere. Fiskevarer var den største post i utenriksregnskapet den gang.

Disse inntrykk av dimensjoner og veksttakt for produksjonen innen landbruk og fiskeriene endrer vårt bilde av årene etter 1815. Midt under etterkrigs-

Normalforløp for vekst under industrialisering:

Vekstsektorene skifter

Overflytting

Aggregatvirkningen leses i jevn vekst i BNK

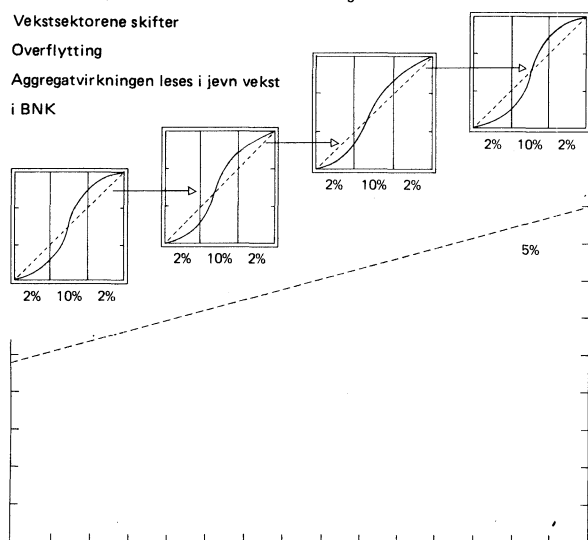


Fig. 2.

depresjonen som fulgte Napoleonskrigene opparbeidet landet en vekstsektor, vårsildfiskeriene, som ved sine dimensjoner og vekst kan ha virket som igangsetter eller katalysator for den varige selvforsterkende økonomiske fremgang som kom fra 1840-årene. Den mentale omstilling var spesielt viktig for at investeringer nå gradvis ble et systematisk og fast innslag i næringslivet. Fiskerbefolkningen, som sesongmessig omfattet 10–12% av den mannlige yrkesaktive befolkning, men sysselsatte mange flere, erfarte at deres tid hadde markedsverdi. De blanke dalere betød nye forbruksvaner. I neste omgang virket slik forbrukserfaring som mental sperre mot tilbakefall til gammelt nivå. Mekanismen er karakteristisk for sammenhengen mellom ny forbrukserfaring og innovasjonsvillighet. Vi kan iakttå et slikt samspill mellom krise og innovasjon i fiskernes forflytninger fra 1840-årene, først fra Egersund-distriktet til Ryfylke, så til Hordaland og til slutt til Nordland, alt etter hvor silda slo inn. Hvis vi ser sildeeventyret i lys av den psykologiske uvilje mot et fall i en tilvakt levestandard, kan vi lettere forstå hvorfor vårsilda ikke ble en episode, men katalysator for det moderne investeringsorienterte markedssamfunn. Sildefiskeriene la grunnen for svær sesongaktivitet, i fangst, sildesalting, sildefrakting og sjøtransport til Østersjøhavnene med alskens koplinger forover i økonomien, bl.a. til tønnefremstilling, tjærebrenning, båtbyggeri, losjivirksomhet og boligbygging. Stavanger blomstret opp, og Hauge-sund og Egersund ble skapt fra grunnen av i disse årene. Folk vandret opp til 30 mil i januar, like fra Valdres eller Hallingdal for å delta i eventyret, på en tid av året da alternativverdien av tiden var nærmest null eller forsåvidt negativ. De entreprenørmiljøene som ble skapt, danner bakgrunn for sprangene til oversjøisk seilskipsfart, dampskipsrederier, hvalfangst og hermetikkindustri som fulgte senere. Den

mobilitet de yrkesaktive la for dagen var motstykket til inntektsutsiktene. De færreste hadde puter mot risiko og feilslagne idéer.

Med hensyn til overordnet plan og politisk styring av oljevirksomheten, kan vi bare si at styring den gang begrenset seg til de signaler markedets priser ga for ressursbruk, med de mindre imperfeksjoner tolltariffen representerte. I tillegg ryddet lovgivning i 1850-årene plass for fri etablering i næringen og retten til å konkurrere på like fot.

Med hensyn til fordelingen av de gevinster som ble håvet inn, kan vi likeledes nøye oss med å si at politiske interesser på å omfordele godene til spesielle regioner eller spesielle grupper ikke forekom. Skattene hvilte i det alt vesentlige på forbruket av noen få forbruksartikler, slik at vi kan se bort fra omfordelingseffekter gjennom beskatningen.

Seilskipsfartens glanstid 1850–1875

Fiskevareeksport viste imidlertid utflytning i tiden etter 1830-årene. Mens altså verditallene for fiskeeksport gir en vekstrate på 6% for årene 1817–1833, falt vekstraten til 2,1% i årlig gjennomsnitt for tiden 1830–1860. Tallene er basert på faste 1865-priser. Samtidig sank fiskevarene i betydning. De utgjorde bare 20% av samlet eksport i 1865 mot altså 43% tjueto år tidligere. Men nettopp da fiskeeksport viste avmatning i denne henseende, inntraff seilskipsfartens eventyr. Den fylte en begynnende lakune, en vekstluke. I årene 1850–1875 slo skipsfart inn i norsk økonomi som en dominerende ny vekstnæring. Dette er overflattisk velkjent stoff. Jeg begrenser meg derfor til noen tall som kaster lys over de to sider vi her er spesielt interessert i, nemlig dimensjonen og veksttakten. Ved siden av seilskipsfarten kom ellers også oppblomstringen av trelasthandelen og den rekke av industrier den skubbet i gang, fra tremasse, via cellulose til papir i tiden 1850–1910.

Vi var tidligere inne på vekstsektorenes rolle og egenart i den økonomiske utvikling. En rekke tall for skipsfarten etter 1850 antyder at også skipsfartens oppsving følger mønstret for et logistisk vekstforløp. Det gir i så fall et særpreg til årene 1850–1875. Den periode synes å være det sterkeste vekstavsnitt i forhold til tiden før og etter. Året 1850 er naturligvis ikke tilfeldig valgt for å presse frem kurver som skal bevise en tilfeldig hypotese. Det var frihandelen som da innførtes. Storbritannias beslutning i 1849 om å oppheve Navigasjonsakten og åpne dørene for fri sjøtransport var den utløsende faktor. Gitt de norske rederes motiver, var det britiske vedtak eksternt i forhold til Norge, men nordmennene dro raskt nytte av den nye frihet.

Tonnasjen i flåten oppviste en vekstrate på 6,6% årlig i tiden 1850–1875 og 6,3% i femtenårsperioden 1850–1865. Mannskapsstyrken om bord var 19 000 mann i 1850 mot 60 000 i 1875, hvilket gir en gjennomsnittlig vekstrate på 4,5% årlig. Matroser

var uten sammenligning den største lønnstakergruppe i landet den gang, 8,2% av yrkesbefolkningen. Bruttofraktene hadde i tiden 1865–1876 en årlig vekstrate på 6,2%, opp fra 53,2 til 103,3 millioner kroner. Samtidig tok bruttofraktene rollen som den største post i utenriksregnskapet med 41,4% av samlet eksport i 1865 og 45,2% ti år senere. Bruttofraktene gir også et visst holdepunkt for å bedømme skipsfartens rolle i den samlede økonomi. Hva den samlede verdiskaping i skipsfart utgjorde, forblir ubestemt. Men alene bruttofraktene utgjorde 13% i forhold til bruttonasjonalproduktet i 1876, opp fra 11% i 1865 og 5% i 1835 ifølge Schweigaards produksjonsanslag.

Direktør Anders Kjær ved Statistisk Sentralbyrå undersøkte inntjeningsvevnen. For årene 1867–1872 varierte nettofortjeneste mellom 13,8% og 15,6% i de 275 norske rederier som deltok i undersøkelsen. Med slike marginer ble det høve til reinvestering. Etter Juul Bjerkes nasjonalregnskapstall utgjorde investeringer i skip og båter 27,3% av de samlede bruttoinvesteringer i tiåret 1865–1875, og 22% når hele tidsrommet 1865–1910 ses under ett. Men skipsrederne den gang satt igjen med overskudd ut over sine investeringer i skip og båter. Hvor mye, er estimert i Ole Gjølbergs doktoravhandling fra Norges Handelshøyskole i april 1981. Det beregnede bidrag fra skipsfarten til de totale nettoinvesteringer i tiden 1865–1910 viser seg å ha vært 29,9% eller ca. 30%. Tallet rører ved krumtappen i den økonomiske vekstmekanikk, for på en tid med rikelig arbeidskraft, vil jo veksten oppad være begrenset av realkapital. Skipsfartens bidrag til landets økonomiske vekst blir dermed likverdig med dens bidrag til kapitaldannelsen dvs. dens andel av de totale investeringer. Dens bidrag kan altså ha utgjort ca. 30% av en langsiktig vekst i bruttonasjonalproduktet på 2,1% årlig i tiden 1865–1914.

Flere indisier støtter tanken at tiden 1850–1875 kan betraktes som gjennombrudd for en ny vekstnæring i norsk økonomi. Mye peker hen på at skipsfarten til tross for at den går tilbake til 1690-årene, nå seilte opp i raskt tempo til å bli et mye større innslag i totalaktiviteten. Ett holdepunkt gir bemanningen, et annet gir tonnasjeallene, et tredje gjelder verdiskapingen. La oss se på dem etter tur. I fire tiår hadde bemanningen økt eksponentielt med 30% hvert tiår og utgjorde 8,2% av landets yrkesbefolkning i 1875. Fra 1878 flatet den ut og gikk tilmed tilbake, ned fra toppunktet på 62 000 mann i 1878 til 49 000 i 1900. Utflatingen viste seg å være varig. Tallet 62 000 ble senere aldri forbigått. Tonnasjen, som toppet seg på 1,5 mill. tonn i 1880, opp fra 284 000 tonn tretti år tidligere, flatet også ut i de følgende to tiår, og var fortsatt bare 1,5 mill. tonn i 1900. Bildet er riktignok noe fortegnet ettersom dampskip nå utgjorde en tredjedel av handelsflåten, og dampskip var 3 til 4 ganger mer effektive med hensyn til fraktekapasitet. Endelig ser vi at verdiskapingen i handelsflåten,

uttrykt ved hjelp av bruttofraktene, også sluttet å klatre i forhold til bruttonasjonalproduktet. Bruttofraktene nådde som nevnt 13% av bruttonasjonalproduktet i 1876 og lå rundt 14,5% i 1900. I vårt århundre har de fluktuert rundt 10% inntil 1970-årene. Samtlige indisier er innbyrdes i samsvar, samtlige peker i retning av at årene 1850–1875 kan ses som gjennombruddstid for en ny vekstnæring. I kraft av såvel dimensjoner som veksthastigheter, tåler skipsfartens oppsving i årene 1850–1875 godt sammenligning med oljesektorens gjennombrudd i vår samtid.

Vekst, mobilitet og omflyttingsgevinster

Jeg skal kommentere enkelte sider ved skipsfartens oppmarsj i de årene. Jeg begynner med noen merknader om investeringene og fortsetter med omstillingenes betydning for de innhøstede gevinster og runder av med noen ord om politisk styring.

Investeringene i skip fordelte seg på mange, ikke på få, hender, og skjedde i det store og hele fra overskudd på driften av skip og tilknyttede virksomheter. Fortjenestene var, som Anders Kjærs undersøkelse viste, over gjennomsnittet for økonomien. Talende i så henseende er at den kapital som var plassert i skip gir en årlig vekstrate på 3,6% i tiden 1865–1907 mot f.eks. 1,4% for landbrukets buskapskapital. Forskjellen kan utlegges slik at folk med sparepenger den gang satte dem i skip snarere enn i buskap. Lønnene til matrosene lå i sammenligning stort sett stabile til 1880, og viste fra 1880 frem til 1914 en langsiktig vekstrate på 1,5% årlig. Styrmannslønningene derimot hadde i de årene en vekstrate på 2,5% årlig. Tallene er åpne for motsigelser. De antyder om ikke annet at kapitaldannelsen i vekstnæringen skjedde ved at økningen i investeringene løp foran økningen i forbruket. En slik skjevhet forutsetter en bestemt holdning og en bestemt lovgivning som arbeider etter prinsipper fastlagt på forhånd. Tidens motto kan gjengis med uttrykket «jam to-morrow». Mannskapene, liksom det samfunn de levde i, godtok utsettelse av forbruksøkning i øyeblikket med håp om å høste noe bedre lenger fremme. Det kraftigste uttrykk for denne livsholdning gir utvandringen fra Norge til Amerika. Samlet tapte Norge 40% av fødselsoverskuddet i tidsrommet 1865–1914. For mange, trolig de fleste, innebar reisen ikke bare en utsettelse, men en nedsettelse av forbruket nå, mot en viss sjanse til bedring lenger ut i fremtiden.

I økonomisk vekstperspektiv er det tale om mobilitet. Mobilitet og omstilling utgjør selvfølgelig forutsetninger for at potensielle gevinster skal kunne hentes. Pendling, et ladet ord i dag, var den gang åpenbart en nøkkel til berging snarere enn grunnlag for vikarierende syt. Omflytting av innsatsfaktorer utgjør også en betydelig del av den historisk observerte vekst. Undersøkelser av de overflyttingsgevins-

ter som oppstår ved at sysselsettingen omfordes mellom næringer, fra næringer som gir lite avkastning til næring som gir mer, er foretatt for bl.a. Sverige, USA og Norge i vårt århundre. På grunnlag av de norske nasjonalregnskapstall tilbake til 1865 kan man også gjøre beregninger av overflyttingsgevinstene størrelse helt tilbake til tiåret 1865–1875, nettopp da seilskipsfartens vekst kulminerte. Om man nytter løpende priser, viser det seg at overflyttingsgevinstene utgjorde 40,8% av inntektsøkningen pr. innbygger i tiåret 1865–1875, mens 59,2% stammet fra produktivetsforbedringer. En større del av omflyttingsgevinstene stammet opplagt fra skipsfart den gang da tjenestesektoren i gjennomsnitt lønnet arbeidskraft 4 ganger mer enn primærsektoren. For så vidt viser både fiskeriene og skipsfarten at nordmenn villig påtok seg forandringenes utfordring når utsiktene til gevinst forelå.

Begrenset politisk styring

Med hensyn til politisk styring, er det på bakgrunn av dagens klima naturlig å spørre om ikke satsing på skip og skipsfart var samfunnsmessig uøkonomisk, iallfall da det ble snakk om dampskip. Dampskip over 700 tonn ble før 1914 hverken bygget eller dokk satt i Norge, og selv reparasjoner ble ofte utført utenlands. Var kanskje nettogevinstene for Norge, om ikke for rederne, av skipsfarten negative? En slik antagelse er naturligvis hypotetisk. Antagelsen bygger på den helt urealistiske forutsetning at den kapital som handelsflåten representerte, i fravær av skipsfart ville ha vært tilgjengelig for alternativ plassering på land, for eksempel i industri. I fravær av skip ville slik risikokapital utenfra med overveiende sannsynlighet ikke være blitt stilt til disposisjon. I denne sammenheng er det tilstrekkelig å minne om at flaskehalsen i privatfinansiert industrireisning i Norge til 1900 ikke var kapital. Og da store mengder risikokapital ble nødvendig i Sam Eydes prosjekter etter 1905, bl.a. i Norsk Hydro, kom risikokapital forholdsvis raskt til landet. I tilbakeblikk kan man da si at selv om kapital den gang kunne ha vært gunstigere plassert i industri enn i skip, var det ikke oppfatningen blant private foretaksfolk i datiden. I frihandelsepoken lå Norges komparative fortrinn etter samtidens oppfatning, ikke i industri, men i skipsfart.

Den styring av inntekter som skjedde politisk, begrenset seg stort sett til enkelte bestemmelser i beskatningen, som landdistriktene med sitt grunnlovsbestemte flertall presset igjennom i Stortinget. Det gjaldt bl.a. bestemmelsen i skatteloven av 1893 om at formuesbeskatning skulle skje til fordel for partsrederes hjemstavnskommune, ikke byene hvor kontorene lå.

Elektrisitetens inntog i norsk økonomi 1900–1916

Et tredje holdepunkt for å bedømme oljens invasjon i norsk økonomi gir årene 1900–1916 da den

kraftkrevende storindustri marsjerte inn i Norge og derfra inn på Stortinget. Den komparative fordel landet hadde i billig vannkraft ble utnyttet tross utbredt politisk og mental motvilje mot industri og industrisivilisasjonen. Det skjedde gjennom reisning av kraftverk og kraftkrevende industrier innen elektrokjemi og elektro-metaller. Navn som Norsk Hydro, Meråker, Eydehavn, Rjukan, Sauda, Odda, Høyanger og flere, stammer alle fra årene 1900–1916. Vi kan lett dokumentere at landet gjorde et stort sprang i industriell henseende i denne tiden, liksom spranget inn i oljealderen i 1970-årene.

Eksempelvis viser den store industritellingen fra 1909 at 34% av samtlige industribedrifter i landet ble etablert innen årene 1900–1909. Av 3 821 bedrifter den gang hadde altså mer enn hver tredje sin opprinnelse i de ni foregående år. Trolig er det det sterkeste avsnitt av industrietableringer landet har opplevd. Varegruppene elektrometaller og elektrokjemiske produkter snudde til dels opp ned på handelsstatistikken på noen få år. Disse varegruppene utgjorde beskjedne 3,6% av samlet vareeksport i 1900 mot 15% i 1913 og 22,7% i 1916, altså bare på fjorten år. Patentstatistikken gir også et signal som har interesse. I tiden 1886–1916 fikk patentklassen «elektroteknikk» tildelt langt det høyeste antall patenter i Norge, fulgt av patenter klassifisert innen «kemisk industri».

Mye utenlandsk risikokapital ble lokket til landet. Etter nasjonalregnskapstallene kom underskuddene på driftsregnskapet overfor utlandet opp i en milliard kroner i årene 1895–1914. Underskuddene spiller da hen på den pågående kapitalimport. Til sammenligning var den samlede verdiskaping i 1900 på omlag en milliard kroner og 1 435 millioner ti år senere. Utenlandsk eierkapital utgjorde 38,8% av samlet aksjekapital i Norges industribedrifter i 1909. Denne innsprøyting av investeringskapital satte fart i den økonomiske vekst, for i årene 1900–1916 økte brutto-nasjonalproduktet pr. innbygger med 3,1% i faste 1910-priser, mot 1,2% i de foregående 34 år, altså 1865–1899, og 2,1% de neste 23 år, altså 1916–1939. Vi kan da si at økonomisk vekst i Norge i vårt århundre var en stabelavløping, smurt og skubbet i gang av utenlandsk risikokapital.

Det som ellers må utheves er at vi har å gjøre med nye bransjer og nye bedrifter som dukker opp ved siden av de eksisterende. De betaler mer enn gjennomsnittet både til arbeid og kapital, i kraft av salgsprodukter som har høy omsetningsøkning og som tillater raske produktivetsforbedringer. Vi kjenner etterhvert igjen det mønster som karakteriserer en vekstsektor.

Nydannelsene den gang omfattet også hermetikk-industrien. Den stammer fra 1880-årene, riktignok, men fikk et voldsomt oppsving i tiden 1900–1916. Papirindustrien fortjener en lignende omtale. Et forsøk på å dimensjonere de nye vekstbransjene er å se på deres eksportverdier i forhold til andre makro-

størrelser. I årene 1900–1916 ser vi da at eksportverdien av papir, hermetikk og produktene fra kraftkrevende bedrifter klatret fra 5,1% av samlet eksport til hele 28,0%. Størst betydning for resultatet hadde de nye metallene og kjemiske produktene hvis andel alene steg fra 1,9% til 18,8% av samlet eksport i tidsrommet. Dimensjoneres vekstbransjene mot samlet nasjonalprodukt, viser deres andel nær en seksdobling på seksten år, opp fra 1,5% av BNP i 1900 til 8,6% BNP i 1916. Det mål som brukes, nemlig eksportverdiene, undervurderer dimensjonene kanskje med en tredjedel.

Konflikt og forandring

Hvilke omstillinger fulgte med den nye arbeidsdagen etter 1905? De mange nye anlegg til dels på avsidesliggende steder skapte pendling. Pendling var noe velkjent. Der var lite knurring over det. Arbeiderne var rotløse, de var vanligvis ugifte, og de arbeidet for den internasjonale storkapital snarere enn den tidligere patriakalske bruksherre. Hvorfor radikaliseres da arbeiderne og fagbevegelsen, ja, hele arbeiderbevegelsen i disse årene, slik at de i 1918 satte revolusjon og proletariats diktatur som mål for sitt arbeid? Var pendling, som tidligere hadde vært en selvfølgelighet, plutselig blitt en samfunnstrusel? Trolig var andre forhold viktigere. Den organiserte arbeiderbevegelse hadde lenge vært i sig, valgordningen var urettferdig, krigen 1914–1918 stanset utvandringen til Amerika, og Lenins Sovjet-revolusjon i Russland i 1917 tente simpelthen bare fyr på et svært brennbart konfliktstoff som altså hadde ligget og ulmet i samfunnet i lengre tid. At elektrisitetsutbygging skulle tenne en sosial gnist, ser ut som en tanke, men det var en tilfeldighet, etter min oppfatning, at storindustrien ble reist på en tid da Det Norske Arbeiderparti programfestet revolusjonen på landsmøtet i 1918. Industrialisering, urbanisering og arbeiderbevegelsen måtte uansett ha stilt samfunnet overfor tilpasningsproblemer. Det var lett å klippe gamle sosiale bånd, det tar tid å binde nye. Antikapitalistiske strømninger hadde tross alt fotteste i politikken tidligere. Den var forbundet med en anti-industriell holdning, som var forbausende utbredt innen det etablerte næringslivs menn, blant annet Christian Michelsen, og fremfor alt innen kultureliten, blant dem Johan Castberg og Knut Hamsun. Denne antiholdning hentet styrke innen Bondevenstre som følte seg truet av nye næringer og rotløse proletarer, fra verdikonservative innen kirken, og fra den bølge av nasjonal selvhevdelse som toppet seg i Stortinget nettopp etter suverenitetsspranget i 1905. Ingeniørene profesjonaliserte seg i NIF i 1874, de lot seg ikke slå tilbake.

Konsesjonslovenes hensikt og resultater

Den politiske reaksjon var at Stortinget i 1909 vedtok datidens strengeste etableringsvilkår for ut-

nyttelse av vannkraft til industrielle formål, på en tid da tusener unge nordmenn dro til Amerika. De ble tvunget å pendle ut av altruistiske politikere i Norge. Man tenker seg konsesjonslovene som et originalt norsk bidrag til reguleringslovgivningens saga. Det er feilaktig, for man finner i Østerrikes jernbanelovgivning før 1875 både bestemmelsen om begrenset konsesjonstid og hjemfallsrett til staten. Herfra brakte Sam Eyde dem inn i norsk debatt i 1906, skjønt bestemmelsene finnes omtalt i Stortingsforhandlingene alt i 1875. Trolig bremset konsesjonslovgivningen ikke norsk industrialisering. Man skal imidlertid være oppmerksom på andre konsekvenser. Når f.eks. privat risikokapital ble utestengt eller skremt vekk etter 1909, fikk istedet kommunene byggherreansvar for oppførelsen av elektrisitetsverk som kommunale bedrifter snarere enn private foretak. Mange kommuner kom i store vansker av denne grunn i 1920-årene. Det ville de ha unngått i fall privat risikokapital fra utlandet hadde sluppet til. En strengere sikting av prosjektene ville trolig også ha funnet sted i fall private hadde satset. Ellers har erfaringen senere bekreftet at utenlandsk kapital i handel og industri aldri ble noen trusel mot norsk suverenitet. Trolig var Johan Castberg, arkitekten bak konsesjonslovene, på det rene med det også i 1909, for ellers ville vel også utlendingers handelsvirksomhet være blitt underlagt konsesjonsplikt, hvilket de altså ikke ble.

Parallellen til konsesjonsbestemmelsene for oljeboring på norsk sokkelterritorium i dag er opplagt, for man gjenfinner jo kravet om tidsfrist for igangsetting av boringsvirksomhet og prinsippet om hjemfallsrett til staten etter en viss tid. Hensikten med konsesjonslovene var å sikre at private ikke tilegnet seg gevinstene av landets fosseherligheter. Lyktes Castberg i sitt forsett? Sikker beskjed om avkastning til privat kapital i de konsesjonspliktige nye industri-selskapene foreligger ikke. Vi gjetter trolig ikke galt når vi antar at avkastningen til private ble en skuffelse. For så vidt oppnådde Castberg sin hensikt. Her skilte disse nye etableringer i storindustri seg fra avkastningen til kapital i skipsfart tidligere i tiden 1850–1875, og også avkastningen på oljeutvinning i dag.

Sammendrag

Trekker vi sammen, må vi først utheve at oljesektoren gir bare ti år å vurdere ut fra. Det er et snevert vurderingsgrunnlag. Tidligere vekstnærings oppkomst og utflating antyder at 20–25 år er det egnede vurderingsgrunnlag. Denne reservasjon gjør sammenligninger usikre.

Ser vi hen til veksthastighet, kan vi iallfall slå fast at oljesektoren har brøytet seg rydning i norsk næringsliv mer voldsomt enn noen annen vekstnæring tidligere. Vi har således sett at verdien av fiskeeksport hadde en vekstrate på 6% årlig 1817–

Tabell 1. Nøkkeltall til vurdering av oljesektorens oppkomst i lys av tidligere vekstsektors utvikling i Norge 1815 – 1980.

Veksttakt			Antall år
<i>Eksporverdier</i>			
Fiskevareeksport 1810–1833	6,0%	årlig vekst	(17)
Handelsflåten bruttofrakter 1850–1875	6,6%	årlig vekst	(25)
Den nye arbeidsdagens eksportvaregrupper 1900–1916 ¹⁾	20,4%	årlig vekst	(16)
Olje- og gasseksport 1972–1980	77,0%	årlig vekst	(8)
¹⁾ Hermetikk, papir, malmer, mineraler, metaller.			
Dimensjoner: (I)			
<i>Eksporverdi/BNP</i>			
Fiskevarer 1835	10,3%	av samlet verdiskaping	(20)
Handelsflåten bruttofrakter 1835–1875	5,0%–13,0%	av samlet verdiskaping	(40)
Den nye arbeidsdagens eksportvaregrupper 1900–1916	1,5%– 8,6%	av samlet verdiskaping	(16)
Olje- og gasseksport 1972–1980	0,2%–14,2%	av samlet verdiskaping	(8)
Dimensjoner: (II)			
<i>Eksporverdi/Samlet eksport</i>			
Fiskevarer 1815–1835	30,0%–43,2%		(30)
Handelsflåten bruttofrakter 1845–1875	18,4%–45,2%		(30)
Den nye arbeidsdagens eksportvaregrupper 1900–1916	5,1%–28,0%		(16)
Olje- og gasseksport 1972–1980	0,1%–32,7%		(8)
Dimensjoner: (III)			
<i>Direkte sysselsetting/Samlet yrkesbefolkning</i>			
Fiskeriene 1815–1835 ¹⁾	7,0%–10,0%		(20)
Handelsflåten 1850–1875	1,5%– 8,2%		(25)
Den nye arbeidsdagens bransjer 1900–1916	1,9%– 5,0%		(16)
Oljesektoren	0,0%– 1,9%		(8)
¹⁾ Trygve Solhaug, <i>De norske fiskerier I</i> , s. 30–31.			

1833, handelsflåten bruttofrakter økte 6,6% årlig 1850–1875, den nye arbeidsdagens produkter oppnådde en vekstrate på 20,4% årlig 1900–1916. Til sammenligning har eksporten av olje- og gassprodukter oppnådd en vekstrate på hele 77% årlig i faste 1977-priser de siste åtte år, altså årene 1972–80.

Ser vi dernest hen til dimensjonene, utdypes inntrykket at oljesektoren i noen henseender utgjør den mest dramatiske vekstnæring i norsk økonomisk historie. Holdepunkt er igjen størrelsen av eksportverdien for tidligere vekstsektorer. Fiskevarer klatret opp fra anslagsvis 20% av total vareeksport til 42% i løpet av tjue år, årene 1815–1835. Siden flatet næringen ut. Handelsflåten bruttofrakter kulminerte med 45,2% total eksport i 1875, opp fra 18,5% tredivde år tidligere. Den nye arbeidsdagens vekstbransjer representerte som vi har sett 5,1% av samlet eksport i 1900 mot 28,0% i 1916. Til sammenligning har altså olje og gass rast opp til 32,7% av samlet eksportverdi i løpet av kun åtte år. Tall for verdiskaping ville som nevnt foran gi samme slutninger.

Derimot gir sysselsettingen, et tredje vurderingsgrunnlag, et mer dempet bilde av oljens betydning. Sysselsettingen er anslått til 37 000 i 1980 mot 2 000 i 1970. I 1980 beskjeftiger altså oljevirkksomheten fortsatt bare 1,9% av en yrkesbefolkning på 1,9 millioner mennesker. I kontrast hertil sysselsatte

sesongfiskeriene i 1830-årene 10–15% av yrkesbefolkningen, og handelsflåten 8,2% i 1875.

Paralleller av annet slag ligger også for hånden. Silda var en gave fra oven, det samme må sies om vannkraften. Oljen føyer seg inn i rekken av naturressurser som lik *dei ex machina* i oldtidens skuespill har ramlet i hodene på nordmenn, ganske uten noen fortjeneste fra menneskenes side. Trolig har dette influert nordmenns holdninger.

Der er også forskjeller. Investeringsbeslutningene i fiskeriene var et demokratisk lotteri som tillot svært mange småinvestorer. Læring gjaldt mange, miljøet var bredt. Seilskutetiden reduserte tallet på investorer en del, men fortsatt var investeringene åpne for mange grupper. Hvor bred deltagelsen var, innser man når vi iakttar investeringene i storindustrien og hvor få de var som trakk i trådene den gang, nemlig et fåtall som både hadde adgang til bankkapital og innsikt i å bedømme risiko ved industrielle patenter. Men enda grellere slår maktkonsentrasjonen oss når vi ser på investeringsbeslutningene i norsk oljevirkksomhet i vår egen samtid. Den tekniske udelelighet betyr naturligvis mye for innsnøringen i deltagelse. En nordlandsfisker kunne nok eie sin egen sjark, men enhver kan ikke eie sin egen oljeboringsplattform. Om man altså nekter å se sporene av byråkratiets sammensvergelse i utviklingen, så kan man

naturligvis begråte den. Når det er sagt, skal man ikke se bort fra den sosiale frustrasjon og fremmedgjøring som slik konsentrasjon av investeringsbeslutningene kan avleire. Polen i 1981 er et mene tekel i denne sammenheng på sosial nemesis som følge av maktens arroganse. Kunne ikke nye veier til større investeringsdeltagelse søkes? Hvorfor ikke ta opp igjen f.eks. idéen om folkeaksjesparing i oljeleting eller oljeboringsvirksomhet? Ekteskapsrådet til kvin-

ner er at veien til mannens hjerte går gjennom maven. Et tilsvarende råd til statens styrere kunne være at veien til samfunnssolidaritet går gjennom portemoneen, eller i klartekst: veien til forståelse for investeringenes og sparingens rolle går via industrielt demokrati med reelle eierretter for den lille lønnstager. De utgjør bare 89% av yrkesbefolkningen i 1981.



KREDITKASSEN
-bank for folk flest

**ARBEIDSDIREKTORATET
SØKER**

Konsulent

TIL AVDELING FOR STATISTIKK OG UTREDNINGER

Arbeidsområdet er bl.a. å følge utviklingen i økonomi og på arbeidsmarkedet, produksjon av arbeidsmarkedsstatistikk og statistiske undersøkelser, evaluering av arbeidsmarkedstiltak, utredninger og prognoser vedrørende arbeidskraft, herunder bl.a. nasjonalbudsjett, langtidsprogram og fylkesplaner.

Stillingen ønskes fortrinnsvis besatt med sosialøkonom eller siviløkonom.

Stillingen som konsulent er plassert i lønnstrinn 18/21.

Ytterligere opplysninger kan fås ved henvendelse til kontorsjef Hans Kure, tlf. 11 10 70.

Søknad sendes

ARBEIDSDIREKTORATET
Postboks 8127, Dep., Oslo 1,
innen 4. januar 1982.

Oljevirkksomheten – Hvor sikker er dens plass i den fremtidige næringsstruktur?



AV
VISEADM. DIR. HENRIK AGER-HANSSEN
DEN NORSKE STATS OLJESELSKAP A.S

I juni i år vedtok det norske Storting utbygging av rørledningssystemet Statpipe, første fase av blokk 34/10 og gassfeltet Heimdal. Gjennom disse vedtak, og de pågående utbyggingsoppgaver i Ekofisk-, Frigg- og Statfjord-områdene, er utbyggingsmønsteret på norsk sokkel gjennom første del av 1980-årene etablert.

De utvinnbare reserver på sokkelen syd for Stad er betydelige. En vesentlig del av de gjenværende reserver ligger imidlertid på større havdyp enn de reserver som hittil er under utvikling. Utbyggingen av olje- og gassfelt på større havdyp vil bli mer kapitalintensiv, og lønnsom utnyttelse kan bli avhengig av en økende realpris på olje og gass. Det kan sannsynliggjøres at realprisen på sikt vil øke betraktelig over dagens nivå. Dette skyldes at alternativer til olje og gass fortsatt er vesentlig dyrere enn disse energibærere.

Reservene på norsk sokkel syd og nord for Stad er sannsynligvis av en slik størrelsesorden at olje- og gassvirkksomheten i Norge kan sees i et meget langt tidsperspektiv.

Det er lite trolig at den videre teknologiske utvikling på energimarkedet vil frembringe alternativer til olje og gass som prismessig vil kunne konkurrere med ressursene på norsk kontinentalsokkel. Det er derfor sannsynlig at norsk petroleumsvirkksomhet – i et langsiktig perspektiv – vil opprettholde en viktig plass i den norske næringsstruktur.

1. Innledning

Nordsjøen har gjennom de siste ti år fremstått som et av de viktigste og mest produktive nye petroleumsområder utenfor Midt-Østen. Olje- og gassfeltene i Nordsjøen er blant de største konsentrasjoner av hydrokarboner som er oppdaget siden siste verdenskrig. Områdets nære beliggenhet til de store industrielle markeder i Vest-Europa, har ført til at petroleumsutviklingen i Nordsjøen er omfattet med den aller største interesse av verdens oljeindustri.

Men selv om de petroleumsgesologiske- og markedsmessige forhold ligger vel til rette for utnyttelse av ressursene i Nordsjøen, er verdens samlede oljeekspertise i dette området blitt stilt overfor en teknologisk utfordring som savner sidestykke.

Henrik Ager-Hanssen er utdannet som fysiker og sivilingeniør ved Universitetet i Oslo (1950–54), l'Université de Louvain (1955) og New York University (1955–56). I 1956–67 underviste han i kjernekræftekniikk ved New York University og var dessuten engasjert som konsulent i amerikansk atomenergiindustri. Fram til 1971 arbeidet han ved Institutt for Atomenergi, i 1971 ble han ansatt som administrerende direktør for Scandpower A/S, og i 1976 gikk Ager-Hanssen inn i hovedledelsen i Den norske stats oljeselskap a.s som viseadministrerende direktør.

Også fra en finansiell synsvinkel representerer petroleumsvirkksomheten i Nordsjøen en utfordring. Kostnadsnivået for Nordsjøolje ligger nemlig på fra 20 til 30 ganger det aktuelle kostnadsnivå for olje fra Midt-Østen. Lønnsomhetsvurderingen henger derfor nøye sammen med hva som kan forutsettes om utviklingen i markedsprisen for olje, og dette er igjen nært knyttet til spørsmålet om oljens forventede plass i den globale utvikling på energimarkedet.

Teknologisk, økonomisk og markedsmessig er virksomheten i Nordsjøen i kontinuerlig vekselvirkning med utviklingen i verdens oljeindustri og på energimarkedet generelt. I vurderingen av petroleumssektorens rolle i den fremtidige næringsstruktur er følgende spørsmål av sentral betydning:

- Representerer det nåværende og besluttede utbyggingsmønster et rasjonelt utgangspunkt for den videre utvikling?
- Hvilke muligheter og teknologiske utfordringer er knyttet til denne utvikling?
- Hvilke forhold må forventes å bli bestemmende for prisutviklingen for olje og gass på lengre sikt?
- Hvordan kan de samlede forutsetninger for utnyttelsen av ressursene på norsk kontinentalsokkel tenkes å utvikle seg?

Jeg skal i det følgende diskutere perspektivene for norsk oljevirkksomhet med henvisning til disse fire nøkkelspørsmål.

2. Utbyggingsmønsteret

I juni i år vedtok det norske Storting utbyggingen av tre større Nordsjøprosjekter:

- et transportsystem for ilandføring av gass fra Statfjord, blokk 34/10 og Heimdal til Kontinentet via Kårstø
- første fase av utbyggingen av blokk 34/10
- utbygging av gassfeltet Heimdal.

Ved disse vedtak, og de pågående utbyggingsoppgaver i Ekofisk-, Frigg- og Statfjord-områdene, er utbyggingsmønsteret på norsk sokkel gjennom første del av 1980-årene etablert.

Utbyggingen gjennom 1970-årene er karakterisert ved en utvikling fra syd til nord og mot økende havdyp. På Ekofisk-feltet i sør, hvor produksjonen tok til allerede i juni 1971, er havdypet i gjennomsnitt på ca. 70 m. På Frigg-feltet, hvor havdypet er på ca. 100 m, startet den kommersielle produksjon av gass i september 1977. Statfjord-feltet har et dyp på ca. 150 m, og her kom produksjonen igang i november 1979.

Denne utvikling i tid – og mot større havdyp – har vært forbundet med en betydelig kostnadsøkning pr. produksjonsenhet. For prosjektenes lønnsomhet har det vært avgjørende at det i perioden har funnet sted en betydelig realprisstigning på olje og gass. Statfjord-utbyggingen er den største av disse utbyggingsoppgaver, og den illustrerer på en instruktiv måte tidsaspektet, kompleksiteten og de tekniske og økonomiske utfordringer knyttet til gjennomføringen av denne type prosjekter.

Statfjordfeltet ligger dels på britisk og dels på norsk kontinentalsokkel. Utbyggingen av feltet er en oppgave for rettighetshaverne på britisk og norsk side. Mobil er operatør for feltet.

Det er inngått en avtale mellom de norske og britiske rettighetshaverne om felles utnyttelse av feltet. Rettighetshaverne er blitt enige om en fordeling av reservene med ca. 84,1% på norsk side og ca. 15,9% på britisk side. Denne fordelingen gjelder fra produksjonsstart og er godkjent av de to lands myndigheter. Forøvrig vil reservefordelingen være gjenstand for revisjon med regelmessige mellomrom hvis myndighetene eller rettighetshaverne ønsker det.

Figur 1 gir Statfjordprosjektets fremdriftsplan. Statfjord A kom i produksjon i november 1979. Statfjord B vil komme i produksjon i løpet av 1982 og Statfjord C i 1985. Fra feltet ble oppdaget til det er fullt utviklet med tre plattformer, medgår det totalt 11–12 år. På figuren er det også antydning utviklingen av to andre prospekter som er oppdaget på lisensen. Fremdriftsplanen for Statfjord illustrerer tidsaspek-

tet ved utviklingen av et stort olje- eller gassfelt i Nordsjøen.

Statfjord A-plattformen, har en produksjonskapasitet på 300 000 fat pr. dag som tilsvarer 15 mill. tonn olje pr. år. Den gjennomsnittlige årlige toppproduksjon vil være på 12,5 mill. tonn, dvs. ca. 50% mer enn det samlede norske oljeforbruk. Plattformen veier totalt ca. 650 000 tonn. Den har lagerkapasitet for 175 000 tonn olje som tilsvarer 4 dagers toppproduksjon.

Statfjordfeltet dekker totalt et areal på ca. 70 km². De tre plattformer med de nødvendige produksjonsbrønner og lastebøyer vil totalt koste ca. 47 milliarder i løpende kroner.

Studier av Statfjordfeltet har vist at en transportløsning for gass må være etablert senest ved årsskiftet 1985/1986. På dette tidspunkt vil produsert mengde gass kunne overstige plattformens kapasitet for tilbakeføring av gass til reservoaret. Uten en transportmulighet for gass, vil man kunne risikere en redusert oljeproduksjon og en lavere utvinningsgrad for oljen over feltets levetid. I denne forbindelse er det viktig å være oppmerksom på at oljeproduksjonen fra Statfjord er ca. ti ganger mer enn gassproduksjonen. Samlet har olje- og gassproduksjonen en førstehandsverdi på fra 40 til 45 milliarder kroner årlig fra midten av 1980-årene.

Statfjordgruppen – med Statoil som operatør – har i de senere år søkt å klarlegge såvel avsetnings- som transportmuligheter for Statfjordgassen. I hovedsak er det to alternativer som har vært vurdert: enten å selge gassen til det britiske selskapet British Gas Corporation eller til en kjøpergruppe på kontinentet. Denne kjøpergruppen består av de største europeiske gassdistribusjonsselskaper og utgjør verdens største gruppering av kjøpere av naturgass. I det britiske alternativ ville gassen fra Statfjordfeltet blitt transportert i en allerede planlagt samlerørledning for gass på britisk kontinentalsokkel, og i det kontinentale alternativ i en ny rørledning fra Statfjord via Norge til Ekofisk og gjennom den eksisterende Norpipe-rørledningen til Emden i Vest-Tyskland.

Sent i 1980, etter omfattende forhandlinger mellom Statfjordgruppen og de britiske såvel som de kontinentale kjøpere, ble to viktige forutsetninger for utvikling av gassforekomster på norsk kontinentalsokkel etablert. Først må det konstateres at de gasspriser som ble oppnådd ved forhandlingene med de alternative kjøpere var meget tilfredsstillende. Dernest at det kontinentale kjøpergruppes pristilbud ville utvikle seg mer fordelaktig over tid enn det britiske tilbud.

I desember 1980 vedtok rettighetshaverne i den norske del av Statfjordfeltet enstemmig å gå inn for det kontinentale alternativ. Dette ilandføringsalternativ er vist i figur 2 sammen med det eksisterende gasstransportsystemet fra Ekofisk til Emden. Det nye rørledningssystemet har fått navnet Statpipe.

STATFJORD PROSJEKTET *TIMEPLAN

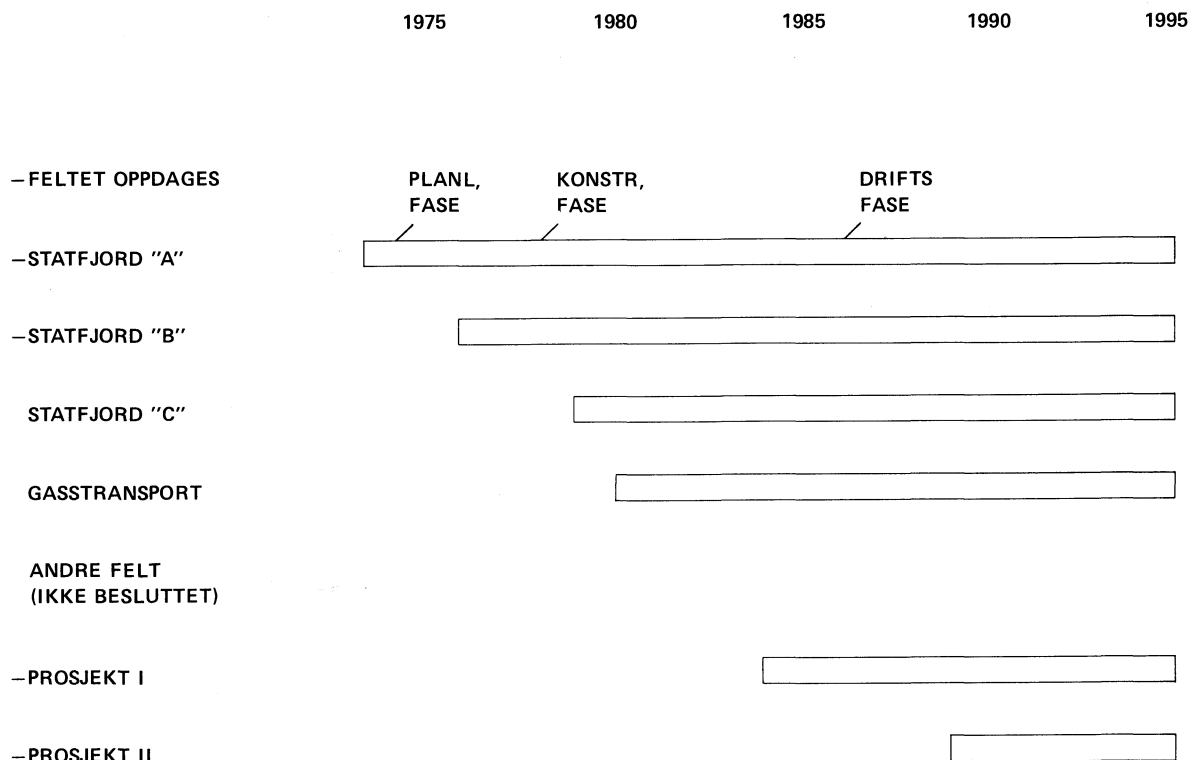


Fig. 1.

Den valgte transportløsning for Statfjordgassen representerer en hensiktsmessig videreutvikling av det eksisterende norske transportsystem for gass, idet det både utnytter den ledige kapasiteten i Ekofisk- og Norpipe-systemet og samtidig gir transportmuligheter for nye, fremtidige gassfelt på norsk sokkel. I første omgang etablerer det grunnlaget for en utnyttelse av såkalt rik gass fra Statfjord og blokk 34/10 og tørrgass fra Heimdal.

Figur 2 viser også hvordan dette rørledningssystem kan bli videreutviklet. Det vil være naturlig å tenke seg en forlengelse av tørrgassrøret nordover fra Heimdal. Rikgass kan knyttes til Statpipe ved Statfjord eller ved en såkalt undervanns T-kobling langs rørledningen fra Statfjord til Kårstø. Tørrgass kan dessuten knyttes til ved stigerørsplattformen i Sleipner-området.

Fremtidige gassfelt i Nordsjøen kan også kobles til Frigg-feltet for å benytte Frigg-rørledningene inn til Storbritannia. I 1990-årene vil det bli betydelig ledig kapasitet både i Frigg-systemet og i Statpipe/Norpipe-systemet. På denne måten har man markedsmessig oppnådd å ha to alternative avsetningsmuligheter for gass fra den hydrokarbonrike nordlige del av Nordsjøen. Beslutningen om å opprette transportsystemet for ilandføring av gass fra Statfjord, blokk 34/10 og Heimdal har vidtrekkende perspektiver for rasjonell og lønnsom utnyttelse av

gassressurser på norsk kontinentalsokkel og for den fremtidige vest-europeiske energiforsyning.

Den neste store feltutbyggingsoppgave på norsk kontinentalsokkel vil bli utbyggingen av første fase av Delta-Øst-feltet i blokk 34/10, den såkalte gullblokken. Utviklingsplanen for fase I vil inkludere to plattformer. En integrert produksjons-, bore- og boligplattform (i likhet med plattformene i Statfjord-feltet) og en separat boreplattform. Oljen vil bli lastet på feltet via to lastebøyer. Den integrerte plattform vil komme i drift i 1987 og boreplattformen to år senere. Totalt er investeringskostnadene for første fase beregnet til ca. 18,5 milliarder 1980-kroner. Dette dekker plattformer, lastebøyer og produksjonsbrønner. Det er Statoil som vil stå som operatør for utbyggingen.

I figur 3 har jeg vist hvordan kostnader, skatter og inntekter fordeler seg pr. fat olje i første fase i 34/10. Det dreier seg her om udiskonterte verdier uttrykt i faste 1980-kroner. Med utgangspunkt i en pris på 175 kroner pr. fat, får vi følgende fordeling: Investeringskostnader 21 kroner pr. fat, driftskostnader 34 kroner pr. fat, avgifter 20 kroner pr. fat, skatter 80 kroner pr. fat og til disposisjon for selskapene 20 kroner pr. fat.

Jeg vil oppsummere denne beskrivelse av det etablerte utbyggingsmønster ved å si:

GASSTRANSPORTSYSTEMER

EKSISTERENDE
+ STATPIPE

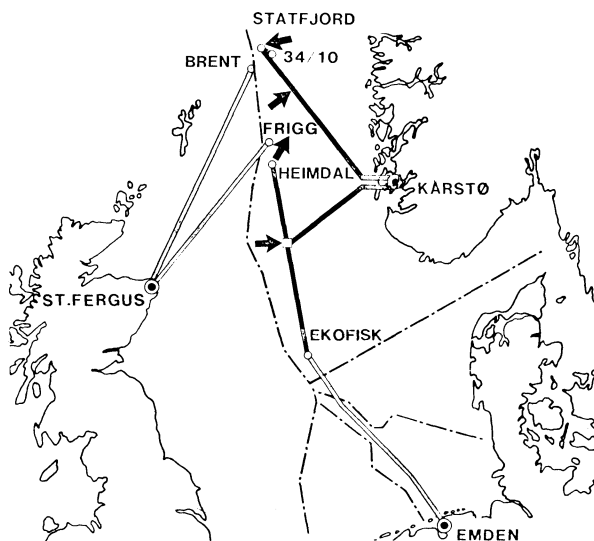


Fig. 2.

- De teknologiske utfordringer ved bygging av komplekse produksjonsplattformer på vanddyb opp til 150 meter har funnet sin løsning.
- Norske oljeselskap har utviklet den nødvendige ekspertise til å påta seg operatøransvaret for slike oppgaver.
- Det teknologiske grunnlag for utbyggingsoppgaver på enda større havdyp er tilstede.
- En rasjonell utvikling av transportsystemene for utnyttelse av gass på norsk sokkel har funnet sted.

3. Nye muligheter og teknologiske utfordringer

På grunnlag av undersøkelsesboringer, seismisk kartlegging og geologiske vurderinger, er det mulig å beregne de mulige utvinnbare reserver på norsk kontinentalsokkel syd for Stad. Den norske kontinentalsokkel syd for Stad kan inndeles i tre hovedområder: Ekofiskområdet i syd, Sleipner-Frigg-området på midtsokkelen og Statfjord-området i nord.

Geologene antar at det er i Statfjord-området man vil finne de største reserver av olje og gass. I dette området er det også tatt ut et delområde som er referert til som 31-området. Det er her man har gjort det meget rike gassfunnet i blokk 31/2. Dette funnet strekker seg med stor sannsynlighet inn i tre naboblokker. Tilsammen kan disse blokkene inneholde ca. 1 500 millioner tonn olje-enheter gass. Dersom dette viser seg å være tilfellet, vil denne gassforekomsten være i samme størrelsesorden som det store Groningen-gassfeltet i Nederland.

Under gassreservoaret i 31-området er det funnet et tynt oljelag. De tilstedeværende mengder olje kan

34/10

KOSTNADER OG SKATTER REGNET PR. FAT.

FASTE 1980 - Kr.

UDISKONTERTE VERDIER

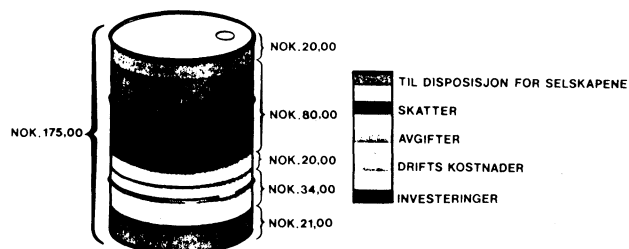


Fig. 3.

beløpe seg til 1 600 millioner tonn, men det er usikkert hvorvidt denne oljen vil kunne produseres.

Det dreier seg imidlertid om så store mengder olje at man må gjøre grundige undersøkelser før det kan tas stilling til om man utelukkende skal utvinne gassen. Dersom oljen lar seg produsere, vil gassen først kunne utvinnes senere.

Det karakteristiske trekk ved den videre utvikling på norsk kontinentalsokkel syd for Stad, vil være at en betydelig del av de gjenværende reserver må forventes å finnes på havdyp som er større enn for de feltutbygginger som hittil er besluttet. Utviklingen av disse reserver vil dermed være forbundet med nye teknologiske utfordringer. For eksempel ligger den store gassforekomsten i 31-området i sin helhet på havdyp over 300 m. Ytterligere kostnadsstigning pr. produksjonse enhet må forutsettes som en følge av denne utvikling. Spørsmålet om lønnsom utbygging vil derfor være knyttet til spørsmålet om den videre utvikling i realprisen på petroleum.

Figur 4 viser hvordan produksjonen av olje og gass på norsk sokkel vil utvikle seg som en følge av de prosjekter som hittil er besluttet utbygget. Likeledes er det vist hvordan denne produksjonen kan tenkes videreutviklet med nye prosjekter som kan bli gjort klare for utbygging i løpet av 1980-årene. Som det fremgår av figuren ligger totalproduksjonen godt under 90 millioner tonn pr. år. Figuren viser også hvordan Statoil's stigende deltagelse i nye konsesjoner gir seg utslag i en økende andel av produksjonen av olje og gass.

Hvordan investeringene i norsk petroleumsvirksomhet kan tenkes å utvikle seg gjennom 1980-årene er vist i figur 5. I gjennomsnitt vil det kunne dreie seg om et nivå på ca. 12 milliarder 1981-kroner pr. år som er av samme størrelsesorden som investeringsnivået i siste halvdel av 1970-årene.

Det knytter seg betydelige muligheter og teknologiske utfordringer til den videre utvikling. I hvilken utstrekning disse muligheter vil kunne utnyttes, vil – som nevnt – i første rekke være et spørsmål knyttet til den videre realprisutvikling for olje og gass.

PRODUKSJON AV OLJE OG GASS PÅ NORSK SOKKEL

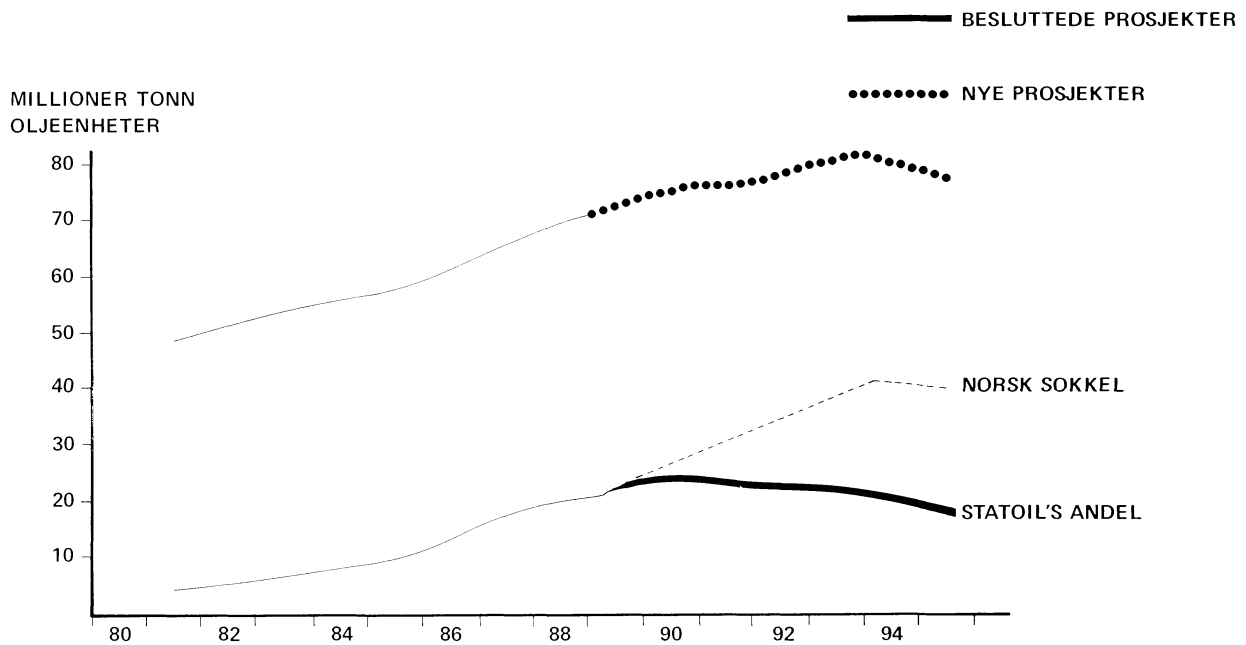


Fig. 4.

INVESTERINGER I NORSK PETROLEUMSVIRKSOMHET

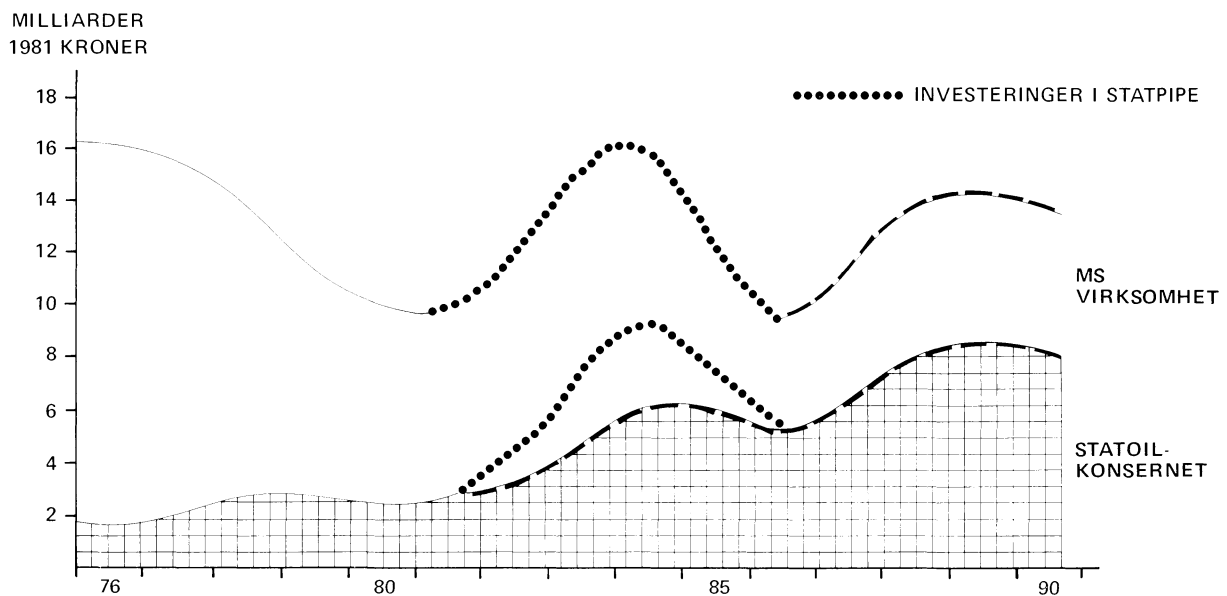


Fig. 5.

4. Den mulige prisutvikling for olje og gass

Til tross for en markedsituasjon, som for tiden er karakterisert ved et betydelig oljeoverskudd, er der ingen ting som tyder på at det grunnleggende energiproblem – slik som dette ble oppfattet i 1970-årene – er forsvunnet. Det er imidlertid hevet over enhver tvil at de høye energipriser har stimulert til en utvikling mot lavere energiforbruk for et gitt økonomisk aktivitetsnivå. Kombinert med dette har en relativ svak økonomisk vekst, kombinert med politiske tiltak fra Saudi Arabias side, ført til en kombinasjon som for tiden maskerer det grunnleg-

gende langsiktige energiproblem. Selv om en real-prisnedgang på olje er fullt ut mulig over de neste 3–5 år, er det lite trolig at en slik utvikling vil være karakteristisk for 1980-årene sett under ett. Grunn- digne analyser viser at selv med en meget moderat utvikling av oljebehovet vil der kunne oppsta et betydelig etterspørselspress i siste halvdel av 1980- årene.

Etterhvert som etterspørselspresset på olje og naturgass øker, vil prisnivået for disse energibærere gradvis komme på linje med kostnadsnivået for andre energikilder som kan erstatte olje og natur-

gass. For oljens vedkommende vil spesielt transportsektoren være viktig for prissettingen. På grunn av de store infrastruktur-problemer forbundet med overgang til helt nye typer transportmidler, må det forutsettes at det i perioden frem til år 2000 i det vesentlige vil være et spørsmål om å erstatte tradisjonell olje med annen olje fra kull. Der er sterke indikasjoner på at prisnivået på energibærere som kan erstatte olje og gass i stor skala, ligger betydelig over dagens prisnivå for disse energibærere.

I den tiden som er gått siden oljeembargoen i 1973 er man gradvis blitt klar over at utviklingen av alternative energikilder som kan erstatte olje og gass, vil nødvendiggjøre enorme investeringer i forskning og utvikling. Derneft vil en overgang til nye energikilder i stor skala ta meget lang tid.

I perioden fra 1973 og frem til i dag er det presentert et stort antall papirstudier vedrørende teknologi og kostnad for alternative energikilder. Utviklingen har ofte vist at disse studier har vært optimistiske med hensyn til hvilken markedspris for olje som er nødvendig for at investeringene i alternative energikilder ville være lønnsomme. Når prosjektene har nådd pilotskala, har det ofte vist seg at de opprinnelige kostnadsestimater var urealistiske, og det videre utviklingsarbeidet har opphørt eller er blitt utsatt.

De mest realistiske vurderinger synes å tyde på at f.eks. fremstilling av olje basert på kull ikke vil være lønnsomt før oljeprisen kommer opp på et nivå på 50–60 dollar pr. fat, altså betydelig over dagens oljepris. Man må også være oppmerksom på at de fleste alternativer til olje vil i seg selv kreve betydelige energiinvesteringer for å kunne la seg gjennomføre. Det vil si at etterhvert som energiprisen går opp, vil også det prisnivå for olje som er nødvendig for lønnsom realisering av prosjektene gå opp. Man «skyter» altså etter et dynamisk stigende mål.

Naturgass er tradisjonelt blitt priset under råolje (pr. energienhet). Denne utvikling er nå i ferd med å endre seg. For Statfjord, 34/10 og Heimdal ble det f.eks. oppnådd priser som for gass levert kontinentet ligger nær paritet med råolje (pr. energienhet).

Vi kan sammenfatte det ovenstående ved å si at olje- og gassprisene sannsynligvis må økes betraktelig over det nåværende prisnivå før markedskreftene vil stimulere en betydelig utvikling av alternative energikilder.

5. Forutsetningene for den videre utvikling på norsk kontinentalsokkel

Utbyggingskostnadene for praktisk talt samtlige petroleumfelt i Nordsjøen er blitt høyere enn opprinnelig antatt, og utbyggingen er også blitt forsinket i forhold til de opprinnelige planer. Kostnadsstigningen skyldes hovedsakelig to forhold. For det første har man den sterke inflasjonsutviklingen fra 1973, det annet årsaksforhold er undervurderin-

gen av volumet og kompleksiteten av den type prosjekter det her er tale om.

Erfaringene fra Statfjordfeltet viser imidlertid at etterhvert som det teknologiske grunnlag er etablert, kan prosjektene gjennomføres med betydelig bedre tids- og kostnadskontroll.

Med den kostnadsutvikling som må forventes i tilknytning til utnyttelsen av olje og gass på enda større havdyp – og lenger nord på kontinentalsokkelen – må det forventes at spørsmålet om lønnsomhet vil være sterkt knyttet til den videre utvikling i markedsprisen for olje og gass.

Det er klart at ved det nåværende prisnivå for olje, kan man risikere å gjøre funn som fra en ressursmessig synsvinkel er meget interessante, men hvor lønnsomheten er for dårlig til at funnene vil bli erklært kommersielle. Med en økende markedspris for olje og gass vil slike funn igjen kunne bli lønnsomme og kunne bli utviklet på et senere tidspunkt.

For å kunne møte de teknologiske utfordringer knyttet til økende havdyp og olje- og gassfunn langt nord på kontinentalsokkelen, vil forskning og utvikling fortsatt være viktige innsatsfaktorer. De nye utfordringer man vil stå overfor vil kreve at norsk teknologisk utvikling på området er i kontinuerlig vekselvirkning med utviklingen innen den internasjonale oljeindustri. Samtlige av de større oljeselskaper gjennomfører betydelige teknologiske utviklingsprogrammer for utnyttelsen av olje- og gassfelt på store havdyp. Tilpasningen av denne teknologi til de spesielle forhold på norsk kontinentalsokkel vil by på nye problemer som best vil kunne løses av norsk olje-, entreprenør- og verkstedsindustri i samspill med den utenlandske industri og ekspertise på området.

I sommer har både Norsk Hydro og Statoil funnet gass på Tromsø-flaket. Det er derved definitivt etablert at vi også har gassreserver på sokkelen i nord. Det gjenstår imidlertid betydelige utforskningsarbeid før det kan tas stilling til om vi står overfor drivverdige forekomster.

Et av hovedproblemene vil være knyttet til at gassreservene i nord befinner seg langt fra de interessante markeder i Vest-Europa. Skjønt der kan tenkes flere alternativer for utnyttelse av gassfunn ved etablering av ny industri i nordområdet, vil det ta lang tid før det kan utvikles et betydningsfullt marked for gass i dette området. Hovedalternativene for utnyttelse av gassreserver i nord må derfor med stor sannsynlighet være knyttet til rørtransport til kontinentet eller utskipning av flytende gass. De mulige industrianvendelser for gass i nordområdet må imidlertid utredes parallelt med slike løsninger. Figur 6 viser hvordan gass på den nordnorske kontinentalsokkel kan bli transportert til de interessante markeder.

Det vil ta lang tid før det er klarlagt hvor mye olje og gass som kan finnes på sokkelen nord for Stad.

NORDVEST EUROPA TRANSPORTSYSTEMER EN FRAMTIDSVISJON

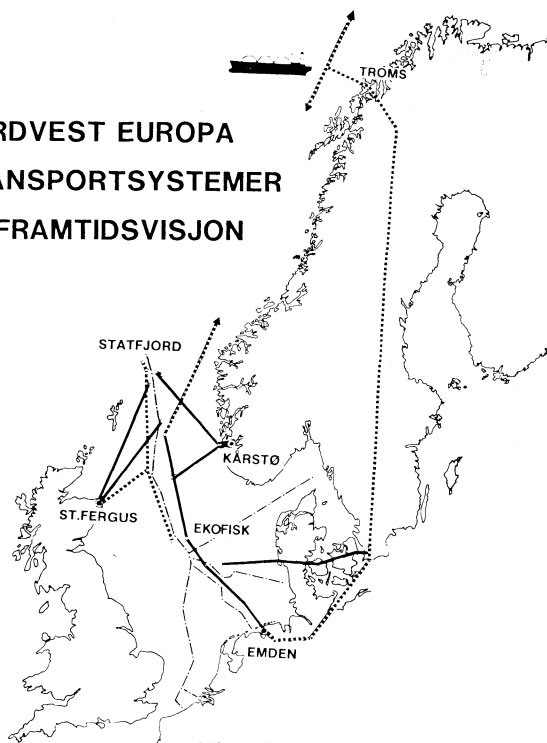


Fig. 6.

• RESSURSENE'S VARIGHET (ÅR)

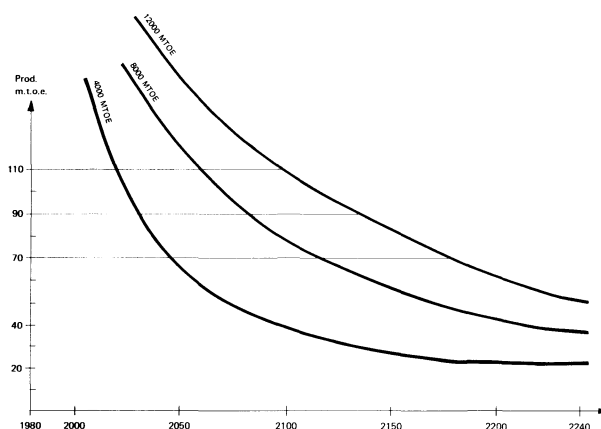


Fig. 7.

Det dreier seg her om et sokkelareal som er 7 til 8 ganger sokkelen syd for Stad. I figur 7 har jeg vist tre alternative størrelser på de utvinnbare reserver som totalt kan komme på tale. Syd for Stad er det allerede påvist reserver på ca. 2 300 millioner tonn oljeeenheter, og geologene antar at det gjenstår å finne minst like mye. Det laveste tallet i figur 7 – 4 000 mill. toe – representerer et pessimistisk anslag for de samlede reserver. Hvis vi optimistisk antar at sokkelen nord for Stad kan inneholde dobbelt så store mengder olje og gass som sokkelen i syd, kommer vi totalt til 12 000 mill. toe. Dette er et optimistisk anslag på reservene. På figuren er det også vist et midlere anslag på de samlede reserver på 8 000 mill. toe.

For 3 alternative produksjonsnivåer på henholdsvis 70 mill. toe, 90 mill. toe og 110 mill. toe pr. år, er det for de tre anslagene på reservene vist hvor lenge disse produksjonsnivåer kunne opprettholdes. Med 90 mill. toe pr. år, ville de 4 000 mill. toe kunne vare til år 2030. 8 000 mill. toe ville forlenge dette produksjonsnivået til ca. år 2080. Ved 12 000 mill. toe ville produksjonsnivået kunne forlenges til langt inn i det 22. århundre. Figuren viser også tilsvarende tall for 70 mill. toe pr. år og 110 mill. toe pr. år.

6. Avslutning

Avslutningsvis vil jeg sammenfatte mitt foredrag slik:

- Utbyggingsmønsteret for olje- og gassproduksjonen på norsk sokkel – slik det er etablert gjennom 1970-årene og ved Stortingsvedtakene i juni i år – gir grunnlaget for en rasjonell videreutvikling av Nordsjøressursene.
- De utvinnbare reserver på kontinentalsokkelen syd for Stad er betydelige – sannsynligvis over 5 000 mill. toe. En vesentlig del av de gjenstående reserver ligger på større havdyp enn de reserver som hittil er utviklet. De teknologiske utfordringer er store og lønnsom utnyttelse av reservene vil med stor sannsynlighet være avhengig av en økende realpris på olje og gass.
- Det kan sannsynliggjøres at realprisen på olje og gass på sikt vil måtte øke betraktelig over dagens nivå. Dette skyldes at alternativer til olje og gass fortsatt er vesentlig dyrere enn disse energibærere.
- Reservene på norsk sokkel syd og nord for Stad er av en slik størrelsesorden at olje- og gassvirksomheten i Norge kan ses i et meget langt tidsperspektiv. Virksomheten vil kunne gi et viktig bidrag til vest-europeisk energiforsyning langt inn i det neste århundre.

Det er lite trolig at den videre teknologiske utvikling på energimarkedet vil frembringe alternativer til olje og gass som prismessig vil kunne konkurrere med ressursene på norsk kontinentalsokkel. Det er derfor sannsynlig at norsk petroleumsvirksomhet – i et langsiktig perspektiv – vil opprettholde en viktig plass i den norske næringsstruktur.

Hva skal vi leve av – og hvor skal vi bo?

AV
FORSKNINGSSJEF OLAV BJERKHOLT
STATISTISK SENTRALBYRÅ



Olje- og gassforekomstene i Nordsjøen representerer en formuesverdi av enorme dimensjoner. Oljevirkksomheten utgjør i dag 15 prosent av bruttonasjonalproduktet og vil vokse til 25–30 prosent av bruttonasjonalproduktet i år 2000 ifølge den utviklingen som er skissert i Regjeringens Langtidsprogram 1982–1985. De viktigste valg vi står overfor i oljepolitikken er utvinningstempoet og bruken av oljeinntektene. I artikkelen presenteres foreløpige resultater fra et forskningsprosjekt i Statistisk Sentralbyrå om konsekvensene av ulike valg i oljepolitikken. Oljeinntektene kan plasseres i utlandet som en reserve vi kan trekke på etter at oljeressursene er uttømt. De kan alternativt utnyttes til å øke konsumveksten. Dette innebærer imidlertid en sterkere omstilling mellom næringene. Artikkelen inneholder også noen forsøksvise beregninger av fylkesvise virkninger for sysselsettingen av den utvikling fram mot år 2000 som er trukket opp i Langtidsprogrammet.

De fleste som lever i dette landet har opplevd betydelige forskyvninger i næringsfordeling og bosetting, både forskyvninger som har vært imøtesett og planlagt og andre som har kommet mer overraskende på myndighetene. Analyse av utviklingen i sysselsettingens fordeling på næring har stått sentralt i Langtidsprogrammene, men om man studerer tallene for sysselsettingens fordeling i tidligere års Langtidsprogram og jamfører disse med historiske tall, vil man likevel finne en systematisk tendens til at sysselsettingsandelene i både primær- og sekundærnæringer har vært overvurdert, mens sysselsettingsveksten i tjenesteytende næringer har vært tilsvarende undervurdert.

De nye trekkene i dagens bilde av utviklingen framover jamført med situasjonen for 10 eller 20 år siden er først og fremst en større usikkerhet om utviklingen i våre samhandelsland og oljevirkksomheten. Utnyttingen av oljeforekomstene representerer et tilskudd til norsk økonomi av helt enorme dimensjoner hvis man tar utgangspunkt i dagens verdi av de olje- og gassreserver som sannsynligvis befinner seg under Nordsjøen.

Jeg skal i dette foredraget legge fram noen foreløpige beregningsresultater for virkningene av ulike valg i oljepolitikken fram mot år 2000. Jeg skal først si litt om oljevirkksomheten og dens virkninger

og også komme noe inn på regionale virkninger av den utvikling fram mot år 2000 som er trukket opp i Langtidsprogrammet.

1. Innledning

Oljevirkksomheten har i løpet av få år vokst fram til å bli en stor næring i Norge. I 1980 utgjorde bruttoproduktet i oljevirkksomheten mer enn 15 prosent av bruttonasjonalproduktet. Etter de skisser som er utarbeidet av myndighetene for utviklingen av oljevirkksomheten fram mot år 2000 vil oljevirkksomheten komme til å utgjøre mellom 25 og 30 prosent av bruttonasjonalproduktet ved utgangen av dette århundret. Oljevirkksomheten har hatt en rask framvekst og selv om den viktigste delen av virksomheten foregår på plattformer ute i Nordsjøen, har den hatt omfattende virkninger på resten av norsk økonomi. Disse virkningene som vil kunne bli enda større i årene som kommer, omfatter ringvirkninger av produksjons- og investeringsaktiviteten og inntektsvirkninger ved bruken av oljeinntektene. I siste halvdel av 1970-tallet har oljeforekomstene også i høy grad lagt grunnlaget for en økonomisk politisk handlefrihet vi ellers ikke ville hatt.

Oljevirkksomheten har etterhvert blitt en stadig mer integrert del av norsk økonomi både gjennom selve produksjonsvirksomheten og gjennom bruken av inntektene. Hvis antakelsene om råstoffgrunnlaget og dets verdi i årene som kommer holder stikk,

Olav Bjerkholt tok sosialøkonomisk embetseksamen våren 1968. Ansatt i forskningsavdelingen i Statistisk Sentralbyrå siden 1965, fra 1979 som forskningssjef.

vil oljevirksomheten kunne få avgjørende positiv betydning for Norges økonomiske framtid. Bruk av oljeinntektene gir et bidrag til å opprettholde en jamn vekst i innenlandsk bruk av varer og tjenester og en sosial og økonomisk utvikling omtrent som vi har vært vant til i de siste tiår. Utsiktene synes å være vesentlig mer lovende enn den de fleste av våre naboland står overfor.

Anvendelsen av oljeinntektene innenlands har i særlig grad kommet i fokus som en årsak til forskyvninger i næringssammensetningen og dermed også i bosettingen. Det har kanskje kommet for mye i bakgrunnen at virkningen av inntektsvekst på sysselsettingsfordelingen etter næring ikke er fundamentalt annerledes om veksten kommer fra oljeinntekter eller fra en annen kilde, fortrinnsvis produktivitetsvekst i vår øvrige økonomi. Vridninger i næringssammensetning som følge av inntektsvekst kommer for en stor del fra etterspørselssiden. Private konsumenter vrir sin etterspørsel mot dekning av behov som melder seg sterkere på høyere inntektsnivå og offentlig konsum har gjennom en årrekke vært prioritert sterkere enn vekst i privat konsum. Inntektsvekst har også gitt seg utslag i relativt kostnadsnivå og medført vridninger i vårt handelsmønster. Oljeinntekter vil i den grad de kommer i tillegg til andre inntekter som disponeres innenlands forsterke næringsforskyvninger som følger av disse sammenhenger.

Inntektsvekst vil få mindre virkninger på sysselsettingens fordeling etter næring jo større produktivitetsvekst det er i de næringer som blir gjenstand for økt etterspørsel. Med hensyn til sysselsettingsvridninger kan oljeinntekter sammenliknes med inntekter som skyldes bedring av bytteforholdet eller produktivitetsforbedring i tradisjonelle eksportnæringer. Det særegne ved oljeinntektene er derfor først og fremst at det er så mye av dem.

En grunn til at oljevirksomheten i ulike sammenhenger har kommet til å figurere som den primære eller overveiende årsak til endringer i sysselsettingens fordeling på næring er kanskje at myndighetene la så stor vekt på å analysere slike virkninger i St. meld. nr. 25 for 1974. Selv om de fleste forutsetninger i de regnestykker som dengang ble gjort seinere viste seg å være gale, var det likevel en riktig betraktningssåte som ble lagt til grunn. I hovedtrekk kan en framstille resonnementet bak disse beregningene på følgende måte: Med utgangspunkt i en gitt inntektsvekst, gitt sysselsettingstilgang og produktivitetsutvikling vil det bli residualt bestemt hvor mange sysselsatte det blir i konkurranseutsatte næringer. En kan ikke påvirke dette resultatet nevneverdig ved «å legge forholdene bedre til rette» i disse næringene hvis man ikke endrer noen av de forutsetninger som ligger til grunn.

De beregningsresultater som jeg skal legge fram og som er foreløpige resultater fra et forskningsprosjekt i Statistisk Sentralbyrå er et forsøk på å gi svar på

noen av de spørsmål som har stått sentralt på den økonomisk-politiske dagsorden siden 1974.

Hva blir konsekvensene av oljevirksomhet og bruk av oljeinntekter i et omfang som svarer f.eks. til det nåværende måltall om 90 Mtoe en gang etter 1990 for næringsfordeling og bosetting i Norge? Hva blir konsekvensene av valg av et høyere eller lavere utvinningstempo? Hvordan får vi mest ut av oljeinntektene: ved å plassere dem i utlandet eller bruke dem hjemme?

Våre muligheter for å besvare slike spørsmål i form av rene prognoser for hvordan norsk økonomi vil ta seg ut i år 2000 med noe krav på presisjon er svært begrenset. Viktige elementer i bildet vil bli bestemt utenfor Norge, som oljeprisen på verdensmarkedet og veksten i aktivitetsnivået i våre viktigste samhandelsland. Vi må basere oss på antakelser som det knytter seg betydelig usikkerhet til, om disse størrelsene. Viktige trekk i utviklingen av vår egen økonomi som arbeidskrafttilgang, valg av politikk på sentrale områder og den økonomisk-politiske styring av økonomien er også usikre faktorer som vil ha vesentlig betydning for utviklingen framover. Endelig er vårt kjennskap til sammenhenger og virkemåter av økonomiske mekanismer i norsk økonomi naturligvis langt fra perfekt, selv om det bygger på metodiske studier og akkumulert erfaring gjennom mange år.

Imidlertid er det av stor betydning at det gjøres forsøk på å besvare slike spørsmål og at dette gjøres på et forsvarlig metodisk grunnlag. Formen på svarene må være betingede prognoser der det gjøres eksplisitte antakelser om de viktigste størrelsene det knytter seg betydelig usikkerhet til. Formålet med slike beregninger er i første rekke å klargjøre mulighetsområdet for den utvikling vi står foran og konsekvensene av de valg vi treffer. I årene som kommer vil vi trolig se at myndighetene vil finne det påkrevet å legge fram langsiktige perspektiver for norsk økonomi hyppigere enn det som hittil har vært tilfellet og trolig også med større vekt på valgmulighetene i oljepolitikken.

Et viktig formål ved slike beregninger i den fasen vi nå befinner oss er også å klargjøre *teoretiske* resonnementer omkring oljevirksomhetens virkninger for norsk økonomi, f.eks. i presisering av hva det innebærer å *bruke* oljeinntektene. Enkelte organisasjoner og grupper, særlig med utgangspunkt i industrinæringens interesser, har engasjert seg sterkt i debatt omkring oljevirksomhetens plass i norsk økonomi med et noe annet utgangspunkt enn det jeg har skissert. Det påfallende ved resonnementene omkring disse problemene fra f.eks. Industriforbundet og den såkalte Oslogruppen er at disse interessegruppene betrakter de enorme *kostnadene* som oljevirksomheten medfører som det mest positive for norsk økonomi, mens *inntektene* i det store og hele synes å bli omtalt som en ulempe i hvert fall hvis de nyttes til å øke tilgangen av varer og tjenester for

innenlandsk bruk. Ettersom oljevirksomheten og oljeinntektene blir en stadig viktigere del av norsk økonomi, kan det i stigende grad bli misvisende å resonnerer om den «egentlige» tilstand i norsk økonomi ved å subtrahere oljevirksomhet og oljeinntektene fra størrelsen av visse makroøkonomiske hovedtall. Fra slike resonnementer trekker enkelte konklusjoner f.eks. at det må være riktig å balansere statsbudsjettet uten bruk av oljeinntekter, som vil innebære dramatiske omlegginger av den økonomiske politikk med sterkt deflatoriske virkninger for det innenlandske aktivitetsnivå uten at det er gitt særlig overbevisende grunner for at dette skulle være riktig. Enkelte trekker konklusjoner som kan leses som at vi bør bestrebe oss å unngå i størst mulig grad at de som bor i dette landet skal få glede av oljeinntektene. Det er derfor fortsatt et sterkt behov for å klarlegge problemstillingene omkring de avveininger vi står overfor i opplegget av oljepolitikken.

Før jeg går over på å skissere noen mulige utviklingsbaner for norsk økonomi fram mot århundreskiftet skal jeg først illustrere ved et eksempel at ulikt teoretisk utgangspunkt kan lede til ulike konklusjoner, f.eks. om hva vi har brukt av oljeinntekter hittil. Ut fra ett synspunkt kan en hevde at vi hittil ikke bare har brukt av oljeformuen gjennom det vi har klart å utvinne, men også en god del på forskott og derved opparbeidet oss en betydelig gjeld overfor utlandet på om lag 90 milliarder kroner. Hvis vi derimot tar som utgangspunkt at i de årene vi har hatt en oljeutvinning, har vi også hatt en betydelig avkastning på hele vår oljeformue – hvis størrelse fortsatt er ukjent – i form av prisstigning, vil vi finne at det vi har brukt av oljeinntekter hittil inklusive den gjeld vi har opparbeidet overfor utlandet er *mindre* enn avkastningen. Vi har altså ikke begynt å spise av selve formuen ennå. Et regnestykke som underbygger denne betraktningen, kan stilles opp som følger:

Avkastning og bruk av vår oljeformue

Forventede totale utvinnbare reserver ifølge Oljedirektoratet: 4 500 Mtoe

Pris pr. fat i 1981: 38\$

Anslåtte gjennomsnittlige utvinningskostnader pr. fat for alle reserver: 18\$

Med ca. 7,5 fat pr. toe og en dollarkurs på kr. 5,80 kan den samlede oljeformue anslås til:

$$F = 4500 \cdot 7,5 \cdot (38-18) \cdot 5,80 = 3\,915\,000 \text{ Mkr.}$$

En treprosent avkastning på denne formuen, altså 3% stigning i nettoprisen, utgjør mer enn det dobbelte av oljerenten i 1981.

Regnestykket er litt mer sofistikert enn det ser ut til i denne oppstillingen. Formuesverdien av olje- og gassforekomstene er lik den diskonterte verdi av framtidige nettoinntekter ved utvinning. Ved å benytte et kjent resultat fra teorien for uttømmelige

naturressurser antas veksten i nettoprisen å være lik diskonteringsfaktoren. Uttrykket får da denne enkle form.

Ikke alle er enige om at de teoretiske forutsetningene i regnestykket holder. Hvis professor Thonstads antakelser om alternative energikilder slår til, vil verdien av oljemengden i regnestykket være vesentlig lavere. Reserveanslaget i regnestykket regnes nok av mange for å være et for nøkternt anslag. Anslag på det dobbelte og tredobbelte av 4 500 Mtoe har vært nevnt, men hvis prisen skulle falle dramatisk, forsvinner de økonomiske reservene.

2. Næringsmessige konsekvenser av ulike valg i oljepolitikken fram til år 2000

I Regjeringens Langtidsprogram for perioden 1982–85 presentert i St. meld. nr. 79 (1980–81) er det også laget skisser for utviklingen fram til år 2000. Disse foreligger i tre alternativer – kalt L, M og H – og skiller seg fra hverandre hovedsakelig ved ulike forutsetninger om utviklingen i internasjonal økonomi og hvordan disse vil gjøre seg gjeldende innenlands. (Det er vanskelig, for ikke å si umulig, å lese ut av dokumentet hva som egentlig er forutsatt om bruken av oljeinntekter i disse skisser.) Alternativene tar ikke sikte på å vise konsekvenser av alternative valg i oljepolitikken. Med *oljepolitikk* menes her både valg som påvirker aktiviteten innen oljesektorene og avgjørelser om disponering av oljeinntektene.

I de beregninger som jeg skal legge fram noen resultater fra er det tatt utgangspunkt i Langtidsprogrammets mellomalternativ fram til år 2000 i den forstand at det er lagt til grunn de forutsetninger som der er gjort med hensyn til andre sider ved den økonomiske utvikling enn oljepolitikken. De oljepolitiske valg får imidlertid betydning for de fleste hovedstørrelser i økonomien. Beregningene er utført med modellverktøy som bare avviker i detaljer fra det som er anvendt i Langtidsprogrammet, dvs. Statistisk Sentralbyrås modell 11 MSG-4.

De oljepolitiske valg som er studert i disse beregningene er knyttet til nivået for utvinning og til nivået for akkumulering av oljeinntekter i utlandet. De utvinningsprofilene som er studert er gjengitt i tabell 1.

I perioden 1980–1985 er utviklingen forutsatt å være identisk med Langtidsprogrammets forutsetninger. Norsk leveringsandel av investerings- og driftsutgifter er i midtalternativet forutsatt å være som i Langtidsprogrammets. I alternativet med redusert utvinningstempo forutsettes norske leveranser å ha samme relative andel som i midtalternativet. I alternativet med økt utvinningstempo er de norske leveranser forutsatt å være de samme som i midtalternativet. Økningen i utvinningstempoet opp til 120 Mtoe forutsettes således ikke å medføre at en større del av norsk produksjonskapasitet nyttes til oljevirk-somhet.

Tabell 1.

Forutsetninger om utvinningstempo. Mill. toe.

	1980	1990	2000
Redusert utvinningstempo	50	65	75
Langtidsprogrammets forutsetning	50	75	90
Økt utvinningstempo	50	75	120

Tabell 2.

Forutsetninger om prisutvikling for olje og gass.

	1985-90	1990-95	1995-2000
Gjennomsnittlig årlig vekst i realpris	3,0	2,0	1,0

Samme prisforutsetning er lagt til grunn for alle alternativer. Denne bygger på Langtidsprogrammets forutsetning fram til 1985. Etter 1985 forutsettes prisutviklingen som er gjengitt i tabell 2.

Langtidsprogrammets forutsetning for oljeprisutviklingen fra 1985 til år 2000 er ca. 2 prosent årlig vekst i realpris. Forutsetningen ovenfor skiller seg altså ikke særlig sterkt fra dette, men har et forløp som er noe bedre i overensstemmelse med teoretiske overveielser om utviklingen av prisene på petroleumsressurser.

Endelig må det gjøres forutsetninger om bruken av oljeinntektene. De oljeinntekter som kan sies å være et *netto* bidrag til disponibel realinntekt for Norge i et enkelt år er ikke det samme som eksportinntektene. Til fradrag kommer driftsutgifter i form av vareinnsats og lønnskostnader, kapitalutgifter i form av kapitalslit og avkastning på kapital etter hva kapitalen kunne ha kastet av seg i alternative anvendelser. Statistisk Sentralbyrå gjorde i Økonomisk Utsyn 1980 et forsøk på å definere og beregne et uttrykk for nettobidraget fra oljevirkksomhet for det året og definerte i den forbindelse et begrep *oljerente* som er ment å uttrykke nettopp dette nettobidraget. Oljerenten kan oppfattes som en sum av en grunnrente og et monopolpristillegg. I Byråets oppstilling for 1980 var produksjonsverdien for olje og gass 43 milliarder kroner hvorav oljerenten utgjorde 31 milliarder kroner, altså ca. tre fjerdedeler av brutto-produksjonsverdien. (Et litt tvilsomt punkt i Byråets oppstilling kan være at oljerenten er definert slik at den omfatter en del av utbyttet i utenlandske selskap.)

En slik statisk definisjon av inntektsbidraget fra oljevirkksomhet får ikke med seg at det kan være ulike former for indirekte virkninger – både positive og negative – på resten av økonomien som følge av oljevirkksomheten. Stimulanser til produktutvikling og ny teknologi gjennom leveranser til Nordsjøvirk- somheten er ett eksempel, negative virkninger gjennom utilsiktet pris- og kostnadspress et annet. For et

Tabell 3.

Resultater for tre beregningsalternativ

	Beregningsalternativ		
	50 R	90 U	90 B
Oljeutvinning i år 2000, Mtoe ...	50	90	90
Bruttonasjonalprodukt, vekst- rate 1985-2000	1,9	2,1	2,2
Privat konsum, vekstrate 1985-2000	2,8	2,3	3,8
Offentlig konsum, vekstrate 1985-2000	3,0	3,0	3,0
Bruttoinvesteringer, vekstrate 1985-2000	2,0	1,8	2,3
Sysselsettingsandel i Industri og bergverk i år 2000, pst. (1979 = 22,9 pst.)	16,7	18,0	13,5
Netto fordringer i år 2 000, milliarder kroner	÷62	2 550	450

framtidig år, f.eks. år 2000, kan vi tenke oss at nettobidraget til norsk økonomi ble beregnet ved en sammenlikning med en framskriving av hvordan norsk økonomi ville sett ut i år 2000 uten olje. Dette ville unektelig fått noe svært hypotetisk over seg. For skissering av en slik referansebane burde man dessuten gå noe tilbake i tid til før oljevirkksomhet og framtidige oljeinntekter fikk nevneverdig innflytelse på norsk økonomi.

Men tankegangen bak en slik referansebane kan utnyttes på en annen og kanskje mer nærliggende måte. La oss tenke oss en utvikling framover med det nåværende utvinningstempo på 50 Mtoe fram til år 2000. La oss anta at med et slikt utvinningstempo som jo vil innebære økende oljeinntekter gjennom realprisstigning, vil vi klare å nedbetale utenlandsgjeld og deretter opprettholde en balanse i utenriks-økonomien. Det vil si at vi i denne referansebanen bruker alle oljeinntekter etter å ha betalt ned utenlandsgjeld. Andre utviklingsforløp med høyere utvinningstempo kan vi da måle mot referansebanen ved å se hva de innebærer av økning på to skalaer; innenlandsk konsumnivå og akkumulerte reserver i utlandet.

Oversikt over beregningsalternativer

Referansebane

1. 50 Mtoe i år 2000, utenlandsgjeld nedbetales, deretter balanse i utenriksøkonomien. (50R)

Utenlandsakkumulering

2. 75 Mtoe i år 2000, alle oljeinntekter utover dagens nivå akkumuleres i utlandet. (75U)
3. 90 Mtoe i år 2000, ellers som 2. (90U)

Bruk av oljeinntekter innenlands

4. 75 Mtoe i år 2000, 2 års bruttoproduksjonsverdi akkumuleres i utlandet, alt annet brukes hjemme. (75B)

Tabell 4.

Fylkesvise andeler av sysselsetting beregnet ved hjelp av region. Tallene er avstemt mot langtidsprogrammets tall.

			Alternativ L			Alternativ M			Alternativ H		
	1973	1978	1985	1990	2000	1985	1990	2000	1985	1990	2000
Østfold	5,5	5,3	5,1	4,9	4,1	5,2	5,1	4,8	5,2	5,2	5,0
Akershus	6,0	6,2	6,8	7,2	7,8	6,6	7,1	7,8	6,5	6,9	7,4
Oslo	19,7	21,6	21,9	22,0	21,1	22,1	22,4	22,6	22,0	22,5	23,0
Hedmark	3,9	3,8	3,5	3,6	3,9	3,5	3,5	3,5	3,6	3,5	3,5
Oppland	3,9	3,7	3,5	3,6	3,8	3,5	3,5	3,6	3,6	3,5	3,6
Buskerud	5,0	5,0	4,8	4,7	4,3	4,9	4,8	4,7	4,9	4,9	4,8
Vestfold	4,0	4,2	4,2	4,1	3,9	4,3	4,2	4,2	4,2	4,2	4,1
Telemark	3,5	3,8	3,8	3,7	3,3	3,8	3,8	3,6	3,9	3,9	3,8
Aust-Agder	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,8	1,8	1,9	1,8	1,8	1,9
Vest-Agder	3,0	2,8	2,7	2,7	2,8	2,7	2,7	2,8	2,7	2,7	2,7
Rogaland	6,6	6,4	6,5	6,4	6,2	6,5	6,4	6,0	6,6	6,5	6,4
Hordaland	9,0	8,8	8,9	8,9	9,2	8,9	8,9	9,1	8,8	8,7	8,7
Sogn og Fjordane	2,4	2,4	2,2	2,1	2,1	2,1	1,9	1,5	2,3	2,1	1,8
Møre og Romsdal	5,3	5,1	4,7	4,5	4,8	4,8	4,6	4,6	4,7	4,5	4,3
Sør-Trøndelag	5,8	5,5	5,7	5,7	6,1	5,6	5,6	5,7	5,6	5,6	5,8
Nord-Trøndelag	2,6	2,3	2,2	2,2	2,2	2,2	2,1	2,0	2,2	2,2	2,1
Nordland	5,4	5,3	5,5	5,5	5,7	5,4	5,5	5,6	5,4	5,5	5,3
Troms	3,2	3,1	3,2	3,4	3,8	3,1	3,2	3,4	3,0	3,0	3,1
Finnmark	1,7	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,2	1,5	1,4	1,3
Ekstrafylket ¹⁾	1,7	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,5	1,4	1,4
Hele landet	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

¹⁾ Omfatter rekrutter og utenlandsk arbeidskraft i utenriks sjøfart og oljevirksomhet.

Tabell 5.

Sysselsetting etter næring, relative andeler (årsverk) Langtidsprogrammets tall

			Alternativ L			Alternativ M			Alternativ H		
	1962	1979	1985	1990	2000	1985	1990	2000	1985	1990	2000
Jordbruk, skogbruk og fiske	18,4	8,3	7,6	7,0	6,1	7,6	6,7	5,3	7,5	6,3	4,4
Industri og bergverk	24,6	22,8	20,0	17,4	12,4	20,6	18,7	15,1	20,9	19,5	16,0
Bygge- og anleggsvirksomhet	8,3	8,4	8,3	8,2	8,0	8,1	8,5	8,4	8,1	8,4	7,9
Kraftforsyning og vannforsyning	0,9	1,0	1,2	1,3	1,4	1,1	1,2	1,4	1,1	1,2	1,4
Varehandel m.v.	12,4	13,3	13,6	13,6	13,4	13,3	13,1	13,1	13,1	12,7	12,0
Annen samferdsel	6,0	8,3	8,4	8,9	9,8	8,5	9,0	10,2	8,4	8,9	9,9
Privat tjenesteyting	12,4	14,6	16,0	17,0	19,1	15,9	16,8	19,0	15,6	16,2	17,9
Offentlig forvaltning	13,0	21,2	22,8	24,6	27,9	22,8	24,1	25,9	23,1	24,7	28,5
Alle næringer utenom utenriks sjøfart og oljevirksomhet	96,1	97,9	97,9	98,0	98,1	97,9	98,1	98,4	97,8	97,9	98,0
Utenriks sjøfart	3,9	1,7	1,5	1,4	1,2	1,6	1,3	1,0	1,7	1,5	1,3
Oljevirksomhet	—	0,4	0,6	0,6	0,7	0,5	0,6	0,6	0,5	0,6	0,7
Alle næringer	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

5. 90 Mtoe i år 2000, ellers som 4 (90B)

6. 120 Mtoe i år 2000, importandeler forutsettes betydelig økt for jordbruk og tjenesteytende næringer for å lette omstillinger, 2 års bruttoproduksjonsverdi akkumuleres i utlandet. (120B)

Det er foreløpig bare gjennomført beregninger for alternativet 50R, 90U og 90B.

Noen sentrale beregningsresultater fra disse alternativene er gjengitt i tabell 3. På grunn av noen beregningsmessige problemer som ikke har blitt helt tilfredsstillende løst kan disse resultatene bli noe endret i den endelige versjon.

I disse beregningene er all bruk av oljeinntekter innenlands forutsatt å gå til privat konsum og ikke til investering eller offentlig konsum. Forskjellen i

vekstrate for bruttoinvesteringene reflekterer derfor bare forskjellen i investeringer som følge av utvinningstempo og boliginvesteringer som varierer med veksten i privat konsum. Alternativene innebærer imidlertid betydelig omfordeling av kapital mellom næringene. Poenget med å la alternativet til utenlandssakkumulering være en ensidig vekst i privat konsum er ikke ment som et uttrykk for realisme, men bare en forenkling i sammenlikningen mellom de to hovedalternativer: bruk av inntektene hjemme og utenlandsakkumulering. Tallene for netto fordringer er i løpende priser med en forutsetning om ca. 6% årlig prisstigning. Realavkastningen ute er forutsatt å være 2% p.a. altså omlag det samme som prisstigningen på olje.

3. Hvor skal vi bo?

Ved hjelp av økonometriske modeller, f.eks. den som jeg hentet resultater fra ovenfor, kan man få et brukbart metodisk grep på en problemstilling om framtidig næringsutvikling, dvs. hva vi skal leve av og drive med her i landet. Framskrivning av et bosettingsmønster, f.eks. i tilknytning til en antatt næringsutvikling, er en oppgave av noe annen karakter. Selv om de enkelte regioner har markerte ulikheter i næringsstruktur, kan ikke sysselsettingens og bosettingens fordeling på regioner, f.eks. fylker avledes på en enkel måte fra en gitt næringsutvikling for hele landet. Forsøk på å framskrive bosettingsutviklingen for en lengre periode, f.eks. fram til år 2000, kan derfor lett komme galt avsted og gi nokså meningsløse resultater. Verken en regions næringsssammensettning eller en nærings regionale fordeling kan betraktes som særlig strukturelt bestemt i et langsiktig perspektiv bortsett fra enkelte opplagte unntak.

Med disse forbeholdene skal jeg likevel legge fram noen tall for den fylkesvise fordeling av sysselsettingen i år 2000. Disse tallene er beregnet ved hjelp av Statistisk Sentralbyrås modell for regional-økonomisk utvikling, kalt REGION. Beregningene er et forsøk på å bryte ned på fylker framskrivningene for 1985, 1990 og for år 2000 i Langtidsprogrammet i de tre alternativene L, M og H (tabell 4 og 5). Alle alternativene har som nevnt samme oljeutvinnings-tempo og om lag samme akkumulering av oljeinntekter i utlandet. Om alternativ L heter det at det beskriver «en utvikling med svak vekst i internasjonal økonomi i tillegg til inflasjons- og omstillingsproblemer innenlands». Alternativ M innebærer «moderat vekst i internasjonal økonomi og at Norge makter å opprettholde full sysselsetting, men at det likevel kan være forholdsvis store problemer med inflasjon og omstillinger». Alternativ H sies å «illustrere en utvikling med høy vekst i internasjonal økonomi, og at Norge velger å føre en økonomisk vekstpolitikk og at dette lykkes». Vekstratene for bruttonasjonalproduktet fra 1985 til år 2000 i de tre alternativene er henholdsvis 1,5, 2,3 og 3,1 prosent. Sysselsettingen er høyest i H og minst i L. Som man kan se i tabellen er sysselsettingsandelen i industri og bergverk høyest i alternativ H. I alternativ L er sysselsettingen i industri og bergverk i år 2000 bare vel 70 prosent av hva den er i alternativ H. Forskjellen i industrisysselsetting slår sterkt igjen-
nom i de fylkesvise tallene. Gamle industrifylker som Østfold og Buskerud kommer dårlig ut. De fylker der sysselsettingen ser ut til å vokse sterkere enn landsgjennomsnittet er først og fremst de fylker som er de sentrale i landsdelen: Oslo og Akershus, Hordaland, Sør-Trøndelag og Troms. Kanskje noe overraskende er Nordland gitt relative lyse utsikter. Flere av fylkene har markerte forskjeller i sysselsettingsandel mellom lavvekst- og høyvekstalternativet.

Men tallene må ikke tas for mer enn det de er. Modellen REGION bygger på et omfattende og

detaljert datamateriale blant annet kryssløpstabeller med mer enn 30 næringer for hvert av fylkene. Forutsetningene om interregionale transaksjoner er basert på enkle forholdstall observert i et basisår. Modellen omfatter ikke tilgangssiden av arbeidskraft, men bare etterspørselen slik den framkommer av fylkenes næringsstruktur og handelsmønster. Tallene bør derfor fortrinnsvis tolkes som tendenser i etterspørselen etter arbeidskraft og ikke som uttrykk for markedsløsninger. Ringvirkninger av oljevirk-somheten tas ikke godt vare på i modellen.

Bosettingsmønsteret er stadig mindre knyttet til næringsfordelingen. Det kan derfor lett bli noe meningsløst over slike regneekssersiser som dette der observasjoner fra 1970-tallet projiseres flere tiår framover, selv om det skjer ved hjelp av en stor og detaljert modell. Liknende beregninger kan utføres for de alternativer jeg har presentert tidligere, men dette er foreløpig ikke gjort.

En forutsetning for å kunne realisere konsumvekst som følge av bruk av oljeinntekter er mobilitet mellom næringer. Implikasjonene om forskyvninger i sysselsetting mellom næringer er ikke oppsikt-vekkende med historiske mål, men forskyvningene på 1950- og 1960 tallet var dominert av bevegelser fra primærnæringene, mens det nå er sekundærnæringene som avgir sysselsetting.

En sammenlikning mellom forskyvningene mellom næring og forskyvningene mellom fylker viser at næringsforskyvningene er av relativt større omfang. Dette viser at fylkene som regionale enheter har relativt balansert meningsstruktur og at det er grunn til å vente større forskyvninger *innen* fylkene enn mellom dem.

4. Avslutning

De viktigste valg vi står overfor i opplegget av oljepolitikken er knyttet til *utvinningstempoet* og *inntektsanvendelsen*. På begge disse områder bør de valg som treffes være fundert i en langsiktig strategi for utviklingen av norsk økonomi. Utvinningstempoet lar seg ikke påvirke særlig sterkt på kort sikt på grunn av den lange planleggings- og investeringsperioden ved utbygging av nye felt. Inntektsanvendelsen kan lettere endres og tilpasses på kortere sikt. Dette er ikke uten videre en fordel. Vi kan ikke utelukke at vårt politiske system fungerer slik at kortsiktige prisgevinster eller valutakurssvingninger kan påvirke inntektsanvendelsen sterkere enn ønsket ut fra en langsiktig strategi. Anvendelsen av inntektene stiller således store krav til den politiske styring.

Foreløpig er det utviklet lite både av politisk filosofi og teknikk omkring dette. Det finnes f.eks. svært få betraktninger om dette i Langtidsprogrammet hvor det ellers naturlig ville hatt sin plass. Den eneste behandling av usikkerhet om den økonomiske gevinsten av oljevirk-somheten som forekommer i offentlige dokumenter er den såkalte nedjustering

med 10, 15 eller 20% av produksjonstallene i Nasjonalbudsjett og Langtidsprogram. Det representerer et forsøk på å ta hensyn til usikkerheten i oljeinntektene, men på en svært lite tilfredsstillende måte. Til dels virker denne nedjusteringen direkte misvisende:

Jeg viste innledningsvis et regnestykke for hvor stor vår oljeformue er. Størrelsen ifølge det regnestykket svarer omtrent til 10 års bruttonasjonalprodukt. Om vi sammenlikner med en person som får en uventet arv eller gevinst i tipping, så svarer det altså til om lag 500 000 kr for en gjennomsnittlig lønnstaker. En vanlig nordmann vil vel i en sann situasjon unne seg en fest og kanskje ta spanderbuksene på. Det samme kan en nasjon gjøre, i og for seg er det kanskje bare god mentalhygiene også på det nasjonale plan. Noen vil hevde at det vi som nasjon gjorde i årene etter 1974 nettopp var å begynne å bruke oljeinntekter mer hemningsløst enn vi vil kunne fortsette med. Jeg er ikke enig i et slikt synspunkt, men det er i og for seg god velferdsteoretisk logikk i dette. Resonnementet er som følger: Hvis vårt beslutningssystem fungerer som det skal, så har vi i likevekt en riktig avveining mellom konsum og vekst, dvs. mellom konsum i dag og konsum i morgen. Hvis

vi så finner en formue som vi ikke visste at vi eide, så bør dette gi seg utslag *både* i konsum i dag og i konsum i morgen. Hvis vi legger alt til side for en ukjent framtid, så prioriterer vi framtidige generasjoner for sterkt.

Det viktigste er ikke hvor stor utskjeielse vi eventuelt koster på oss i starten, men hvordan vi legger opp den langsiktige disponering av formuen for framtidig anvendelse etter at festen er over. Det spesielle med vår oljeformue er at både størrelsen og avkastningen er usikker. Hvis vi følger Thonstads resonnement bør vi ikke utelukke at prisstigningen på olje innenfor en overskuelig horisont kan falle så dramatisk at hele formuesverdien forsvinner.

Uansett hvor sannsynlig eller usannsynlig en antar at akkurat den utviklingen skulle skje, så stiller oljepolitikken helt spesielle krav til en politikk som tar sikte på å gjennomføre langsiktige målsettinger. Det er vel ofte slik i vårt samfunn at langsiktige målsettinger trekkes opp i perspektivplaner og komiteutredninger, men når det kommer til konkrete dagspolitiske avgjørelser forsvinner de langsiktige målsettinger gradvis i bakgrunnen. Ofte er det kanskje også det beste. Men med avgjørelsene i oljepolitikken bør det være annerledes.

Amanuensis i eksportmarkedsføring og internasjonal økonomi

Amanuensen får det faglige ansvar for økonomifagene ved det to-årige studium i «Merkantil tysk og internasjonal handel» (bl.a. eksportmarkedsføring, internasjonal handel og valutasystemer).

Til stillingen kreves høyere utdanning i økonomi og spesialkunnskaper innen fagfeltet utenrikshandel, f.eks. fra forskning, utredning, undervisning og/eller relevant praksis. Det er ønskelig med et visst kjennskap til markedene i Mellom-Europa.

Amanuenser lønnes i lønnstrinn 20–26. Det kan søkes om opprykk til førsteamuensis, lønnstrinn 26.

Søknadsfrist: 4 januar 1982.

Fullstendig utlysningstekst, stillingsbetenkning og nærmere opplysninger om stillingen fås ved henvendelse til



ØSTFOLD
DISTRIKTHØGSKOLE

Telefon (031) 85 400
Os Allé - 1750 Halden

NSF innbyr til kurs om

«Valutapolitiske problemer»

20. – 22. januar 1982, Morgedal Turisthotell, Morgedal

PROGRAM

Onsdag 20. januar

Universitetsstipendiat Asbjørn Rødseth – Universitetet i Oslo

Inflasjon, konkurranseevne og stabiliseringspolitikk i en liten åpen økonomi.

Direktør Arne Lie – Norges Bank

Erfaringene med norsk kurspolitikk etter 1978.

Banksjef Sverre Walter Rostoft – Christiania Bank- og Kreditkasse.

Ulike modeller for norsk kapitaleksport. Behovet for liberalisering av valutareguleringen. Hvordan kan en slik liberalisering eventuelt gjennomføres under hensyn til penge- og kreditt- og valutapolitikken?

Kontorsjef Per Steina – Norges Bank

Diverse aktuelle problemer i valutareguleringen.

Torsdag 21. januar

Doctor Paul Armington – USA

Analyse av den økonomiske politikk. Konsekvenser for valutakursene.

Direktør Hermod Skånland – Norges Bank

Aktuell vurdering av den internasjonale økonomiske situasjon. Krav til norsk økonomisk politikk for optimal tilpasning med hensyn til ytre og indre balanse.

Finansminister Rolf Presthus

Betraktninger om det økonomisk-politiske opplegg for langtidsprogramperioden 1982-85. Implikasjoner for Norges stilling som eventuell kapitaleksportør og på kurspolitikken. Regjeringens syn på valutareguleringen.

Fredag 22. januar

Finansdirektør Georg Størmer – Norsk Hydro.

Norsk Hydro's valuta- og finansstrategi på kort og lang sikt.

Doctor Paul Armington – USA

Valutaprognoser.

Påmelding innen 4. januar til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26, Oslo 1 – tlf. (02) 20 22 64.

Kursavgift kr. 2.800,- for ikke-medlemmer, kr. 2.300 for medlemmer. Avgiften er eksklusive reise og opphold. Oppholdsutgiftene er ca. kr. 1.350,- (enk.v.) og kr. 1.150,- (dbl.v.). Kursavgiften kan innbetales over bankgirokonto 6001.05.13408, postgiro 5 16 78 87, eller pr. sjekk.

Vi takker Christiania Bank- og Kreditkasse som med økonomisk bistand har gjort det mulig å presentere ovennevnte program.