

Reorganiseringen av Statoil

”Vingeklipping” eller symbolpolitikk?

Av Finn E. Krogh

- Statoil blir for stort og dominerende
- Statoil truer demokratiet ved å bli en ”stat i staten”
- Statoil representerer en sammenblanding av forretning og forvaltning
- Statoil vil kunne skape usunne avhengighetsforhold i næringslivet
- Statoils pengerikelighet kan medføre sløsing med samfunnets ressurser

Da Høyre overtok regjeringsmakten etter stortingsvalget høsten 1981, var dette de viktigste ankepunktene som ble framholdt mot Statoils posisjon i norsk oljevirksomhet. Den tverrpolitiske enigheten som hadde gjort seg gjeldende da statsoljeselskapet ble etablert i 1972, kom ikke til å vare lenge. Allerede i 1973, da Statoil skulle overta statens rettigheter på Frigg-feltet, oppsto det konflikter om selskapets fullmakter og behovet for ordninger som sikret folkevalgt styring og kontroll.

Gjennom siste halvdel av 1970-tallet ble Høyres innvendinger mot Statoil-systemet gjort til hovedsak i partiets oljepolitikk. Arbeiderpartiets tillit til statsoljeselskapet forhindret imidlertid kritikken å komme lenger enn til Stortingets talerstol.

Framtidsvisjonen

Regjeringsskiftet i 1981 ga Høyre en reell anledning til å få gjennomslag for sine kritiske synspunkter. I sin tiltredelseserklæring hevdet Willoch-regjeringen at den ønsket å treffe tiltak som ville endre Statoils stilling innen det statlige organisasjonsmønsteret. Hensikten med dette skulle være å redusere statsoljeselskapets forventede vekst fram mot tusenårsskiftet og forhindre utsiktene til økonomisk maktkonsentrasjon.

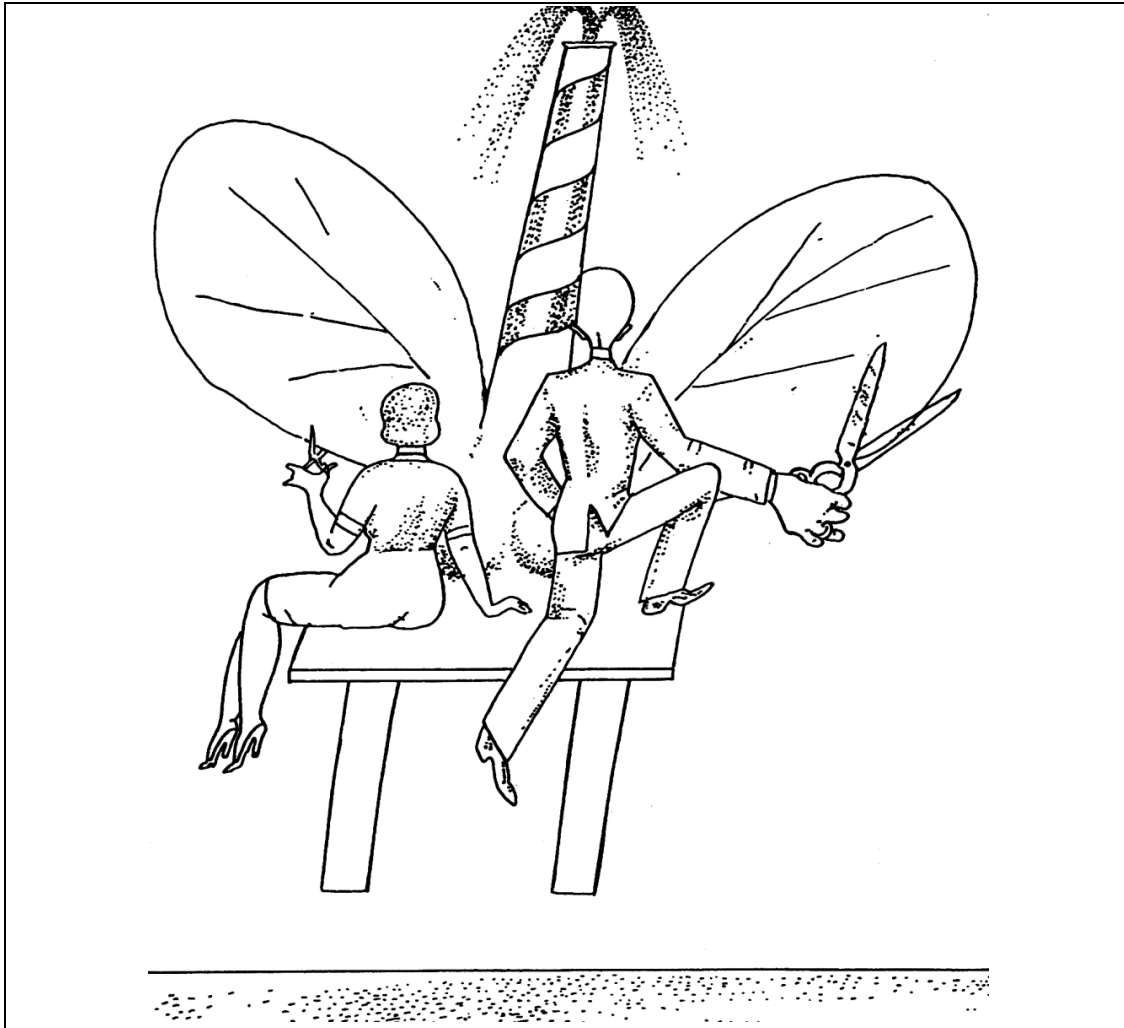
Den politiske debatten om Statoils framtid var på dette tidspunktet farget av vekstprognoser basert på en høy oljepris og en jevnt stigende utbyggingstakt. Ut fra slike beregninger kunne selskapet komme til å disponere 1/3 av statens inntekter rundt år 2000. Denne statskapitalistiske framtidsvisjonen ble av Høyre kjørt fram som en trussel mot mulighetene for politisk styring med oljesektoren. Senterpartiet og Kristelig Folkeparti støttet denne tankegangen – og dermed var det etablert et flertall på Stortinget for å gjennomføre en reform av Statoils rolle i norsk oljevirksomhet.

Høyre som pådriver

Med nyvunnet regjeringsmakt og et borgerlig flertall i ryggen, satt Høyre i gang med å realisere sine reformidéer. Partiet syn på de organisasjonsmessige sidene ved norsk oljepolitikk var gjort kjent i god tid før valget høsten 1981. Høyres oljepolitiske komité hadde i mai 1981 avgitt en svært Statoil-kritisk motmelding til Arbeiderpartiets perspektivmelding fra året før. Her ble det skissert konkrete retningslinjer for en reform av statsoljeselskapet. Temaet hadde også stått sentralt i valgkampen. To framtrepende medlemmer av Høyres oljepolitiske komité, Vidkunn Hveding og Hans Henrik Ramm, inntok etter regjeringsskiftet stillingene som statsråd og statssekretær i Olje- og Energidepartementet. Fra disse posisjonene kunne de på egen hånd bestemme retningslinjene for det videre reformarbeidet.

Høyres oljepolitiske ekspertise ble på denne måten sentrale pådrivere og aktører i selve beslutningsprosessen.

Idéene fra Høyres motmelding fikk også overraskende stor støtte fra det administrative apparatet i Olje- og Energidepartementet. Embetsverket hadde ved flere tidligere anledninger følt seg overkjørt av Statoils evne til å få saker vedtatt på politisk nivå uten at departementets egne vurderinger ble tatt tilstrekkelig hensyn til. Dette hadde over tid skapt et anstrengt forhold mellom departementet og Statoil. Embetsverket inntok derfor en positiv holdning til Høyre-regjeringens reformforslag.



Hvor mye skal vi klippe? Størrelsen på saksen til henholdsvis Gro og Kåre forteller det meste om hovedinnholdet i det store "oljekompromisset" om Statoil-reformen. Den kjente avistegneren Finn Graff tok den aktuelle debatten på kornet ved innledningen til de avsluttende kompromissforhandlingene mellom regjeringspartiene og Arbeiderpartiet (Arbeiderbladet, 15.03.84).

Utvalg med stramt mandat

I februar 1982 ble det såkalte Mellbye-utvalget oppnevnt for å utrede alternative løsninger for hvordan en reform av det gjeldende organisasjonsmønsteret kunne gjennomføres. Utvalgets mandat var stramt formulert og nært knyttet til Høyres oljepolitiske program. Det ble forutsatt at statens inntekter, direkte og via Statoil, ikke måtte bli mindre enn under det gjeldende systemet. Statens rettigheter, økonomiske og andre, skulle heller ikke reduseres.

I praksis betydde dette at Mellbye-utvalgets anbefalinger måtte holdes innenfor rammene av Høyre-regjeringens oljepolitiske målsettinger. Høyres nylig avgitte motmelding ble et retningsgivende dokument i denne sammenheng. Regjeringspartiet oppnådde på denne måten høy grad av styring med selve beslutningsprosessen. Arbeiderpartiet på sin side karakteriserte utredningsarbeidet som et rent "bestillingsverk".

Mellbye-utvalgets forslag

Etter ett års arbeid og en hektisk innspurt kunne Mellbye-utvalget, den 21. februar 1983, avgi sin enstemmige innstilling om organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten (NOU 1983:16). Det ble presisert at utvalget hadde søkt å løse oppgaven innenfor regjeringens mandat. Da Jens Christian Mellbye overleverte utvalgets innstilling til olje- og energiminister Vidkunn Hveding ga han til kjenne at forslagene var gitt ut fra regjeringens klare rammebetingelser og målsettinger. I hovedtrekk kan vi oppsummere Mellbye-utvalgets forslag i følgende hovedpunkter:

- En vesentlig del av Statoils inntekter bør kanaliseres direkte inn i statskassen
- Statoils makt i de operative interessentskapene bør utbalanseres (fjerning av veto-retten)
- Statens redskaper, OED og OD bør styrkes for å sikre økt folkevalgt kontroll
- Tiltak for å fremme utviklingen av de andre norske selskapene, Hydro og Saga

For at ikke statens samlede rettigheter skulle svekkes ble det lagt inn en adgang til å initiere hele den statlige stemmetyngden i interessentskapene. Dette skulle bare gjelde i saker som ble ansett å være så viktige at statsråden som generalforsamling burde ha mulighet til å påvirke utfallet. Utvalget gikk også inn for at de foreslåtte endringene måtte gjelde for utvinningstillatelser som allerede var tildelt. Uten en slik tilbakevirkende kraft ville det nye organisasjonsmønsteret ikke få praktiske konsekvenser før langt inn i framtiden, kanskje ikke før tusenårsskiftet. Men utvalget ville ikke si noe konkret om størrelsen på statens andeler i de ulike lisensene. Det ble framhevet at dette spørsmålet måtte holdes åpent for politiske vurderinger – og dermed gjøre det nye organisasjonsmønsteret fleksibelt i forhold til skiftende politiske regimer.

Amputasjon!

I regjeringens kretser ble Mellbye-utvalgets forslag godt mottatt. Statssekretær Hans Henrik Ramm hadde gjennom hele prosessen vært en av Høyres fremste aktører. Han uttrykte stor tilfredshet med at forslagene lå klart innenfor rammen av mandatet.

Statoils ledelse hadde hatt en lav profil gjennom hele utredningsperioden. Da Mellbye-utvalgets innstilling ble kjent var ledelsen ikke villig til å gi noen offisiell kommentar til de framlagte forslagene. Verken selskapets direktør Arve Johnsen, eller styreformann Finn Lied, var villige til å komme med synspunkter på Mellbye-utvalgets innstilling. Arbeiderbladet satt imidlertid inne med fortrolig informasjon om reaksjonene i selskapet, og feide til side enhver tvil om Statoils syn på reformplanene. I en artikkel dagen etter forslagene var blitt kjent, skildret de stemningen i selskapet på denne måten:

"Ingen innenfor Statoils ledelse ønsket i går å kommentere innstillingen, men overfor Arbeiderbladet ble det sagt: Dette er ingen vingeklipping – det er en amputasjon!

I statsoljeselskapet sies det rett ut, at man oppfatter innstillingen som en direkte mistillit til Statoils evne til å forvalte de verdiene de politiske myndighetene til nå har

vedtatt skal tilføres selskapet. Mange innenfor selskapet nekter å tro at de politiske myndigheter, inkludert Høyre-regjeringen selv, vil gå så langt som det foreslås”.

Partipolitisk strid

Ingen av de reaksjonene som framkom på Mellbye-utvalgets innstilling kan betraktes som overraskende. Posisjonene som avtegnet seg var snarere en bekreftelse på de konfliktlinjene som hadde ligget fast siden reformspørsmålet dukket opp på den politiske dagsorden.

Statoil-reformen ble en omstridt oljepolitisk sak gjennom de tre årene den vandret inn og ut av den politiske arena. Arbeiderpartiet gikk hardt ut mot Høyres planer om å ”vingeklippe” Statoil. Partiet mente dette ville svekke statsoljeselskapet og gjøre det dårligere rustet til å mestre konkurransen med de store utenlandske oljeselskapene. I tillegg kom saken til å aktivisere sentrale ideologiske skillelinjer mellom Høyre og Arbeiderpartiet i synet på statlig forretningsdrift og omfanget av statens engasjement i oljevirksomheten.

Sommeren 1983 ble den sittende Høyre-regjeringen utvidet til en borgerlig treparti-regjering med Senterpartiet og Kristelig Folkeparti som koalisjonspartnere. Statoil-reformen ble dermed et forhandlingstema mellom de tre borgerlige partiene på den ene siden og Arbeiderpartiet på den andre. Det var imidlertid lite som tydet på at det vill være mulig å nå fram til en forhandlingsløsning i reformspørsmålet.

Reformtiltakene

På bakgrunn av Mellbye-utvalgets anbefalinger, og til tross for mange negative høringsuttalelser, foreslo regjeringen to hovedtiltak for å begrense Statoils økonomiske vekst og redusere selskapets maktpotensiale overfor andre aktører i det norske oljemiljøet.

1. Splitte pengestrømmen i en statlig del og en selskapsdel. Dermed ville staten få direkte kontroll med en viss prosentandel av de løpende bruttoinntekter og -utgifter (statens direkte økonomiske engasjement – SDØE). Hvor stor denne prosentandelen skulle være ville variere fra felt til felt. I noen lisenser (Gullfaks og Troll) ble det imidlertid foreslått at staten skulle overta hele 73 prosent av de 85 prosent Statoil tidligere var blitt tildelt.
2. Endre stemmereglene i de enkelte lisensene, slik at Statoil ikke lenger skulle ha flertall og vetorett alene, men at statsoljeselskapet for fremtiden måtte samarbeide med ett eller flere av de andre oljeselskapene i lisensen for å kunne fatte beslutninger.

Man valgte med disse forslagene å konsentrere seg om rammebetingelsene rundt Statoil: Ved å kanalisere hovedtyngden av pengestrømmen direkte inn i statskassen ville man unngå ”problemet” med kapitalopphopning i statsoljeselskapet. Ved å endre stemmereglene endret man samtidig spillereglene i beslutningsprosessen i de enkelte lisensene. Hovedhensikten med dette var å avskaffe Statoils dominans overfor de andre selskapene.

Det ble ikke anbefalt tiltak som skulle styrke den overordnede politiske styringen med Statoil. Slike løsninger ble på et tidlig stadium utelukket av hensyn til selskapets forretningsmessige frihet og ønsket om å markere skillelinjene mellom forretning og forvaltning.

Arbeiderpartiet avviste imidlertid de framlagte forslagene. Det gikk derfor mot en oljepolitisk splittelse i Stortinget hvis regjeringen valgte å innføre reformtiltakene via et rent

flertallsvedtak. Konflikten om "vingeklippingen" av Statoil kunne komme til å gjøre slutt på en lang epoke med politisk enighet omkring sentrale spørsmål i norsk oljevirksomhet.

Motkrefter i "Vestlands-Høyre"

Det var ikke fritt for motkrefter mot Statoil-reformen også innen den borgerlige alliansen. Både i Senterpartiet og Kristelig Folkeparti fantes det sentrale politikere som stilte spørsmål ved store deler av reformen. Ikke minst gjaldt dette Senterpartiets landbruksminister Finn T. Isaksen som tidligere hadde sittet i Statoils styre. Han gikk sterkt inn for å redusere de økonomiske konsekvensene av en eventuell reform.

Men den sterkeste "interne" regjeringsopposisjonen kom fra det vi kan kalle "Vestlands-Høyre", med kommunal- og arbeidsminister Arne Rettedal som fremste talsmann. I februar 1984 skrev Rettedal et personlig notat om Statoil-reformen til statsminister Kåre Willoch, der han aksepterer idéen om statlige eierandeler, men ber om at ordningen ikke blir gitt tilbakevirkende kraft. I praksis ville dette medføre at Statoil fikk beholde sine eierandeler både på Staffjord, Heimdal og Gullfaks.

De interne motsetningene i Høyre, særlig uttrykt gjennom den sterke skepsisen i "Vestlands-Høyre" var ikke bare basert på den geografiske dimensjonen og tilknytningen til Stavanger og Statoils hjemmebane. Motsetningene avspeilte også ideologiske og prinsipielle skillelinjer i partiet der de mest reform-ivrige sitt syn ble formulert av relativt unge, akademisk skolerte politikere, særlig representert ved statssekretær Hans Henrik Ramm og statsministerens personlige sekretær Terje Osmundsen. Deres primære ønske var å avdemppe Statoils vekst av frykt for maktkonsentrasjon og manglende demokratisk kontroll. Den mer pragmatiske delen av Høyre la mer vekt på Statoils behov for vekst, finansiell styrke og forutsigbarhet i rammebetingelser. Arne Rettedal, Kari Thu og Håkon Randal var tre sentrale politikere som hevdet dette synet. I februar 1984 fikk denne trioen Høyres sentralstyre til å vedta en uttalelse som var langt mer moderat enn de reformønskene som kom fra den indre regjeringskirkelen. Det var neppe tilfeldig at de kom fra Vestlandet!



Statsminister Kåre Willoch har forhandlet seg fram til enighet med Arbeiderpartiets Gro Harlem Brundtland og Finn Kristensen.



Enighet om Statoil

- 7 APR. 1984

Detaljsspørsmål gjenstår i forhandlingene med Arbeiderpartiet

Av JOHN OVE LINDØE

Oslo-Aftenbladet: - Gårdagens forhandlingsmøte mellom Regjeringen og Arbeiderpartiet markerte et gjennombrudd i forhandlingene om Statoils framtidige rolle. Det kan formuleres så sterkt at de nå er blitt enige om prinsippene, og at det som gjenstår, er en rekke uavklarte detaljsspørsmål.

Statsminister Kåre Willoch meddelede i et stykke vei å gå for de er blitt enige. En løsning er her å la Statoil bare bruke en viss prosent av sin stammestruktur, og så la statsskatten få bruke den restsummen.

Arbeiderpartiet og Regjeringen møtes til nye forhandlinger onsdag, og Regjeringen tar sikte på å fremme stortingsmeldingen om Statoil i statsråd neste fredag.

hvis det ikke ender med enighet, så er det ikke vilje nok til stede, sa Gro Harlem Brundtland.

Forhandlingene hittil har imidlertid vist at nettopp viljen har vært til stede, og ingen observatører regner med at det vil oppstå uløselige problemer i den videre prosessen.

Arbeiderpartiet og Regjeringen møtes til nye forhandlinger onsdag, og Regjeringen tar sikte på å fremme stortingsmeldingen om Statoil i statsråd neste fredag.

På spørsmålet om statsskatten, sa statssekretær Hans Henrik Ramm til Aftenbladet.

Statfjord-feltet

Denne samlingen av avisutklipp fra Stavanger Aftenblad i perioden mars/april 1984, forteller i overskrifter hvordan Statoil-saken ble kommentert da det nærmet seg et endelig kompromiss mellom regjeringen og Arbeiderpartiet.

Ekonomisk generer syn slik det i grove trekk...

- Verken klipp eller vingestuss

13 MARS 1984

Men Ap med Statoil-invasjon til Regjeringen

Det er verken snakk om vingeklipping eller vingestuss av Statoil.

Det er av spesiell politisk interesse at Arbeiderpartiet er enig i at en del av inntektene som nå kanaliseres via Statoil, i stedet bør gå direkte til staten, sier Willoch. Statsministeren sier at dette vil bli diskutert videre til neste uke.

Med de store ressurser som blir tilført Statoil, kan det bli et problem å finne ut hvordan de skal brukes.

Det er et spørsmål om hvordan inntektene som nå kanaliseres via Statoil, i stedet bør gå direkte til staten, sier Willoch. Statsministeren sier at dette vil bli diskutert videre til neste uke.

Statsminister Kåre Willoch meddelede i et stykke vei å gå for de er blitt enige. En løsning er her å la Statoil bare bruke en viss prosent av sin stammestruktur, og så la statsskatten få bruke den restsummen.

Arbeiderpartiet og Regjeringen møtes til nye forhandlinger onsdag, og Regjeringen tar sikte på å fremme stortingsmeldingen om Statoil i statsråd neste fredag.

På spørsmålet om statsskatten, sa statssekretær Hans Henrik Ramm til Aftenbladet.

Vingeklipp gir tap for Statoil

1 MARS 1984

undertakelse dersom Statfjord-andel reduseres

Statoil kommer til å gå med underskudd til og med 1987 dersom selskapets eierandel i Statfjord-feltet blir redusert med 40 til 50 prosent. Dette kom fram i et møte mellom statsminister Kåre Willoch og statssekretær Hans Henrik Ramm i Oslo onsdag.

Statoil har nå påpekt med seg at en reduksjon av Statoils rolle i oljevirksomheten vil være en katastrofe for Norge.

Statsminister Kåre Willoch meddelede i et stykke vei å gå for de er blitt enige. En løsning er her å la Statoil bare bruke en viss prosent av sin stammestruktur, og så la statsskatten få bruke den restsummen.

Arbeiderpartiet og Regjeringen møtes til nye forhandlinger onsdag, og Regjeringen tar sikte på å fremme stortingsmeldingen om Statoil i statsråd neste fredag.

På spørsmålet om statsskatten, sa statssekretær Hans Henrik Ramm til Aftenbladet.

Invitasjon til samarbeid

Kort tid før Statoil-reformen skulle behandles i Stortinget var de partipolitiske frontene framdeles sterkt sprikende. Regjeringen og store deler av det politiske miljø hadde avskrevet muligheten for å nå fram til en fellesløsning.

Det var i denne situasjonen, nærmere bestemt den 12. mars 1984 Arbeiderpartiet sendte brev til statsminister Willoch og inviterte til samarbeid i spørsmålet om en reorganisering av Statoil. Arbeiderpartiets leder, Gro Harlem Brundtland, og partiets olje-politiske talsmann, Finn Kristensen, deltok på en pressekonferanse etter at samarbeids-invitasjonen var blitt offentliggjort. Her ble det avvist at utspillet kunne tolkes som en godkjenning av Høyres intensjoner om å "vingeklippe" Statoil. Hensikten med brevet, ble det hevdet, var å åpne for en dialog i reformspørsmålet som kunne bidra til at den brede enigheten i norsk oljepolitikk ble videreført.

Statoil-kompromisset

Da Arbeiderpartiet kom med sitt forhandlingsutspill våren 1984, hadde spørsmålet om en reorganisering av Statoils rolle i norsk oljevirkosomhet stått på den politiske dagsorden gjennom en periode på tre år. Hele tiden hadde de partipolitiske synspunktene vært sterkt sprikende og fastlåste. Det var derfor ventet at saken kunne komme til å gjøre slutt på den konsensuslinjen som hittil hadde preget norsk oljepolitikk.

Invitasjonen til samarbeidsdrøftinger ble imidlertid godt mottatt i regjeringkretser. Statsminister Willoch og de parlamentariske lederne for mellompartiene betraktet utspillet som positivt med tanke på behovet for en langsiktig og stabil oljepolitikk. Arbeiderpartiets initiativ resulterte i en serie på fire politiske toppmøter om Statoil-reformen. Tiden før saken skulle behandles i Stortinget var knapp. De fire forhandlingsmøtene ble derfor presset innenfor en tidsramme på 14 dager. Statsminister Kåre Willoch og Arbeiderpartiets leder, Gro Harlem Brundtland, framsto her som forgrunnsfigurer. Forhandlingene inkluderte også mange sentrale politikere som hadde vært koblet til saken underveis.

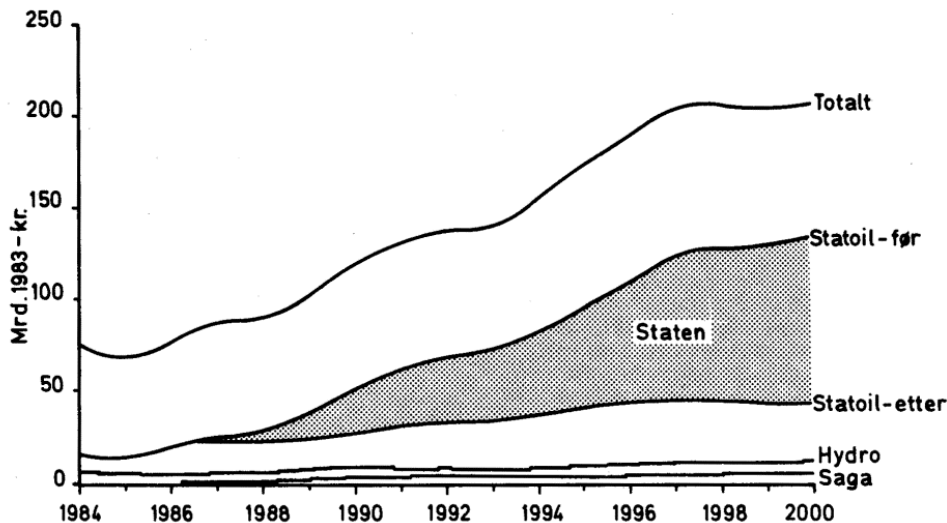
Disse anstrengelsene for å finne en fellesløsning i reformspørsmålet, må i norsk sammenheng sies å være av ekstraordinær karakter: Sjelden har en så viktig og omstridt enkeltsak blitt forsøkt løst på så kort tid med en så konsentrert forhandlingsinnsats!

Arbeiderpartiet måtte strekke seg lengst under de såkalte "kompromissforhandlingene". Regjeringen var ikke villig til å forandre det prinsipielle innholdet i reform-forslaget. Løsningen man ble enig om var i hovedsak den samme som Mellbye-utvalget hadde foreslått, med ett sentralt unntak: Statfjord-feltet ble holdt utenfor de nye bestemmelsene. Gjennom denne kompromissløsningen unngikk man den splittelsen i Stortinget som så ut til å være unngåelig.

Kommentarene som fulgte i kjølvannet uttrykte forbauselse over utfallet. Det ble betegnet som en politisk bragd at Arbeiderpartiet og den borgerlige regjeringen hadde klart å forhandle seg fram til en fellesløsning ut fra så avvikende standpunkt.

To uker senere, 8. juni 1984, vedtok Stortinget enstemmig å gjennomføre reformen. Det nye organisasjonsmønsteret ble gjort gjeldende fra 1. januar 1985.

Figur 7: Statoil's driftsinntekter. Høy prisutvikling.



Denne figuren er hentet fra Stortingsmelding nr. 73 (1983-84) om organiseringen av statens deltagelse i petroleumsvirksomheten, og viser Statoils driftsinntekter før og etter en eventuell reorganisering. Det var den overordnede intensjonen i denne figuren som fikk Energi- og industrikomiteen til å legge fram en enstemmig innstilling i den politisk kompliserte saken om Statoil-reformen.

Kompromisskultur

Fra et statsvitenskapelig synspunkt var dette utfallet i samsvar med en sterk hovedtendens innen norsk oljepolitikk. Et særtrekk ved vårt politiske systems håndtering av omstridte oljesaker har nettopp vært evnen til å forhandle seg fram til kompromissløsninger på tvers av partipolitiske motsetninger. Behovet for stabilitet og kontinuitet har skapt et politisk normpress i retning av å oppnå enighet om de store linjene innen oljevirksomheten. Statoil-saken er bare nok et eksempel som bidrar til å underbygge dette inntrykket.

Statoil-kompromisset kan derfor tolkes som et resultat av en sterk gjensidig vilje til å utarbeide fellesløsninger i viktige oljepolitiske spørsmål. Denne tendensen kan gjerne betraktes som en bekreftelse på den generelle kompromisskulturen i det norske politiske system. Oljesektorens betydning for landet gjør imidlertid presset mot slike løsninger enda sterkere her enn innen andre politikkområder. Bare i utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål har vårt politiske system vist en tilsvarende evne til å finne samtlende løsninger i omstridte nasjonale spørsmål.

Symbolpolitikk

Statoil-prosessen kan også betraktes som en arena for symbolpolitikk og meningsdannelse. For Høyre var reformspørsmålet en "god sak", i tråd med partiets skepsis mot statskapitalisme og økonomisk maktkonsentrasjon innen slike institusjoner.

Gjennom regjeringsskiftet fikk Høyre anledning til å sette Statoil-reformen på den politiske dagsorden. Partiet brukte denne anledningen til å eksponere sine synspunkter på selskapets dominerende posisjon og startet samtidig en partipolitisk debatt om de prinsipielle sidene ved statens engasjement i oljevirksomheten. Denne debatten avdekket sterke motsetninger mellom Høyre og Arbeiderpartiet i synet på statlig forretningsdrift og Statoils spesielle rolle som et redskap i den statlige oljepolitikken.

Det symbolske uttrykket "vingeklipping" bidro til å så tvil om regjeringens intensjoner med reformen – og skjerpet motsetningene mellom de to hovedaktørene, Høyre og Arbeider-

partiet. Denne utviklingen kan i stor grad tilskrives partienes behov for å overdrive eksisterende konflikter, for dermed å vedlikeholde ideologiske og partipolitiske skillelinjer.

Statfjord-effekten

Oppsplittingen av Statoils inntekter og utgifter i en selskapsdel og en statlig del, skulle medvirke til å avskjerme selskapet fra store deler av de totale oljeinntektene og dermed dempe den forventede veksten. Den ønskede effekten av dette var at Statoil for framtiden måtte tilpasse sin egen aktivitet til en mer begrenset økonomisk andel. Denne utviklingen ville vært realistisk hvis reformen var blitt gjennomført uten unntak. Statfjord-feltet ble imidlertid holdt utenfor. Dette feltet hadde hele tiden vært Statoils klart viktigste inntektskilde og ville fortsette med det i lang tid framover. I tillegg har dette feltet så lave grensekostnader at den økonomiske avkastningen er relativt god også ved en lav oljepris.



"Statfjord-effekten": Den politiske kompromissløsningen om Statoil førte til at Statfjord-feltet ble holdt utenfor reformen. Den økonomiske effekten av reorganiseringen ble på denne måten sterkt redusert. Statfjordfeltet har gjennom hele perioden vært Statoils klart viktigste inntektskilde.

Foto: NOM

Den umiddelbare økonomiske effekten av reformtiltakene ble derfor sterkt redusert ved at Statfjord-feltet ble holdt utenfor. Flesteparten av de andre feltene der staten gikk inn med et

direkte økonomisk engasjement, har en dårligere inntjeningsevne og er mer utsatt for svingninger i oljeprisen. Til sammen skapte disse faktorene "Statfjord-effekten": Statoil kunne fortsette å "melke" Statfjord-feltet, som er billig å drive og gir store inntekter, mens staten ble sittende igjen med hovedtyngden av utgiftene på de mer kostnadskrevende utbyggingsprosjektene som for eksempel Heimdal, Oseberg og Gullfaks.

Ansvar istedenfor styring

Skjermingen av Statfjord-feltet, kombinert med det dramatiske prisfallet på olje i 1986, skapte en uventet situasjon for staten: Ønsket om bedre styring med sektorens enorme inntekter ble like mye et spørsmål om økt ansvar for utgiftssiden. Kontantstrømmen til statskassen ble langt mindre enn forventet, og ønsket om å begrense pengerikligheten i Statoil-konsernet til fordel for staten, ble nærmest blitt vendt til det motsatte.

Dette viser hvordan endringer i to vesentlige forutsetninger for Statoil-reformen; en konsekvent deling av pengestrømmen på alle feltene og en stabil oljepris, førte til et utilsikket resultat som på kort sikt ble dyrt for staten og tilsvarende gunstig for Statoil. Først på lengre sikt, når Statfjord-feltets levetid går mot slutten og "Statfjord-effekten" avtar, vil de økonomiske virkningene av det nye organisasjonsmønsteret gjøre seg sterkere gjeldende.

På kort sikt synes det bare å være endringen i stemmerettsreglene som har bidratt til målsettingen om å avdempe Statoils dominerende posisjon i norsk oljevirkosomhet. Statsselskapet er blitt tvunget til å inngå et mer utstrakt samarbeid med de andre selskapene i hver enkelt lisens for å få vedtatt beslutninger.

Det er ingen tvil om at selve reorganiseringsprosessen ble betraktet som en trussel fra Statoils side. Det ytre presset over flere år skapte et sterkt indre samhold i organisasjonen. Samtidig beveget selskapet seg bort fra den åpne holdningen som tidligere hadde preget forholdet til omgivelsene. Dette førte til en mindre åpen kommunikasjon mellom selskapets ledelse og politiske myndigheter. Også overfor offentligheten, som for eksempel media og forskningsinstitusjoner gjorde denne lukketheten gjort seg gjeldende.

En organisatorisk milepel

Beslutningsprosessen som gikk forut for Statoil-kompromisset kan betraktes som en sterkt konsoliderende epoke for viktige prinsipielle sider ved norsk oljepolitikk. Debatten og forhandlingene som fulgte i kjølvannet av reformspørsmålet bragte klare politiske skillelinjer fram i dagen. Etter en periode med sterke partipolitiske konflikter ble det igjen etablert ro omkring Statoils rolle i norsk oljepolitikk.

Til tross for Høyres tilbakevendende utspill om å privatisere deler av statsoljeselskapets virksomhet, har den vedtatte fellesløsningen fra 1984 hittil framstått som en organisatorisk milepel for statens deltagelse i petroleumsvirksomheten. Intensjonene med "oljekompromisset" er i ettertid blitt respektert av regjeringer med ulik politisk farge.

Kilder:

Faglitteratur

Offentlige dokumenter

Partipolitiske utredninger, debattbøker

Interne notat og møtereferat fra Mellbye-utvalgets arbeid (frigitt)

Personlige dybdeintervjuer med 14 sentrale aktører i prosessen

Bredt spekter av avisutklipp fra hele perioden 1981–84

Artikkelen er et sammendrag av innholdet i Kroghs hovedfagsavhandling fra 1987:

REORGANISERINGEN AV STATOIL. Intensjon, prosess og utfall – en analyse av beslutningsprosessen.