



Universitetet
i Stavanger

FAKULTET FOR UTDANNINGSVITENSKAP OG HUMANIORA

MASTEROPPGAVE

Studieprogram: MHIMAS

Vårsemesteret, 2020

Åpen

Forfatter: Håkon Ohren

(signatur forfatter)

Veileder: Per-Olof Grönberg

Tittel på masteroppgaven: Oljefondets spede begynnelse - De faglige diskusjonene om et statlig norsk oljefond - 1981-1986

Engelsk tittel: The Tender Beginning of the Norwegian Oil fund - The professional discussions of the governmental Norwegian Oil fund - 1981-1986

Emneord:
Oljefondet
Statens Petroleumsfond
Statens Pensjonsfond - Utland
Finansdepartementet
Olje- og energidepartementet

Antall sider: 102
+ vedlegg/annet: 102

Stavanger, 27.08.2020.

Oljefondets spede begynnelse

- De faglige diskusjonene om et statlig norsk oljefond - 1981-1986

© Håkon Kvissel Ohren

August 2020

Masteroppgave i historiedidaktikk

Politisk og økonomisk historie

Institutt for kultur- og språkvitenskap

Fakultet for utdanningsvitenskap og humaniora

Universitetet i Stavanger

<https://uis.brage.unit.no/>

Forord

Denne masteroppgaven vil jeg karakterisere som en reise i et spennende felt av norsk moderne historie. Feltet jeg har beveget meg inn i er komplisert, kildenært og teknisk. Det skyldes at tematikken streifer over et økonomisk og administrativt forskningsfelt, hvor arkivmaterialet er så nært i tid at jeg har fått avslag på innsyn til enkelte arkiv grunnet klausulert innhold.

En lang og ensom reise har det vært. Det har til tider vært meg og arkivmaterialet, alene, med sene kvelder på mitt kontor. Jeg vil først og fremst takke min Veileder Per-Olof Grönberg. Han har stilt opp, lest igjennom og gitt tilbakemeldinger på det jeg har levert. Vi har, selv med stor geografisk avstand, holdt kontakten og gjennomført de fleste veiledningene digitalt, noe jeg mener har fungert utmerket.

Jeg vil også rette en særlig takk til to personer for flere og lengre samtaler om temaet og jeg har brukt de som tidsvitner for den tiden masteroppgaven omhandler. Den ene er Professor II ved Nord Universitet, Petter Nore. Nore satt i sekretariatet til NOU 1983:27 som har en sentral plass i oppgaven. Den andre er tidligere Finansminister fra 1986-1989, Gunnar Berge. Berge satt på Stortinget fra 1969-1993 og var finanspolitisk talsperson for Arbeiderpartiet under Willoch-Regjeringens regjeringstid. De to har vært gode sparringspartnere som jeg har delt betraktninger og arkivmateriale med, og som har kommet med tilbakemeldinger. Dette har styrket min forståelse av tidsperioden og diskusjonene som pågikk.

Jeg vil også takke arbeidsgiveren min USN for at jeg har fått bruke mitt kontor på kvelder og helger for å skrive ferdig min masteroppgave, og gjennomlesingen som en kollega har gjort for meg. Min far, Jan G. Ohren, skal også ha en stor takk for gjennomlesing og retting av språk.

Håkon Kvissel Ohren

Stavanger, august 2020

Sammendrag

Debatten om Norges bruk og forvaltning av naturressurser er en kjent sak og har preget Norges offentlighet og politiske debatt i lang tid. Med funn av petroleumsforekomster i Nordsjøen på 1960-tallet fikk Norge en ny ressurs som trengte politikk og styring. Vedtakene som ble fattet utover på 1970-tallet er avgjørende for Norges rikdom inn i det 21. århundre.

Forvaltningen av petroleumsforekomstenes inntekter er en av debattene som tidlig blir løftet i offentligheten. Allerede i debatten om de «ti oljebud» fra 1971, ble både langsiktighet, utvinningstempo, sysselsetting, og miljøperspektivene nevnt som sentrale momenter. St.meld. nr. 25 (1973-74) plasserer for alvor petroleumsforekomstenes betydning for Norge i en stor makroøkonomisk tilnærming, med mange momenter som er sentrale og gjenkjennelige også i 2020.

Debatten om utvinningstempo, sysselsetting, varierende oljepris og i lys av det siste, også varierende statlige inntekter som førte til ujevn statlig pengebruk, ble en utfordring for både det offentlige Norge og næringslivet. Da kom Hermod Skånland på banen med tankene om å frikoble inntektene staten fikk fra petroleumsvirksomheten og anvendelsen av disse. Det skulle skje gjennom et fond mente Skånland, som i 1982 ble oppnevnt som leder av utvalget som skulle se på «Petroleumsvirksomhetens framtid», NOU 1983: 27. Her presenterte utvalget en fondsmodell som skulle fungere som en buffer mot varierende oljepris og sikre at variasjonen i offentlig pengebruk ikke skulle være så avhengig av oljeprisen.

Etter at utvalget hadde levert sitt forslag til «bufferfondsmodell» var det stor motstand fra Finansdepartementets embetsverk. De mente oljefondet ville kunne bli en pengesekk til gode tiltak utenfor Statsbudsjettet, og kjempet imot en etablering av et fond. Politisk var det enighet om at et fond skulle etableres. Gjennom St.meld. nr. 32 (1984-85) kom det forslag om en videre utredning av en fondsstruktur, og et intensjonsvedtak om at et petroleumsfond skulle bli etablert.

Derfra skulle det gå fem år før det kom en «Lov om Statens petroleumsfond». Denne masteroppgaven belyser de uenigheter og allianser som var i departementene. Dette vises gjennom innsyn i brev og notater fra arbeidsgrupper fra arkivmaterialet, knyttet til etableringen av et oljefond. Fra 1982 da NOU 1983: 27 Petroleumsvirksomhetens framtid kom, og frem til 1986, skjer de faglige vurderingene av et petroleumsfond. Her finnes mange interessante vurderinger og utredninger som ender med et utkast til en ferdig lovproposisjon i mars 1986, som aldri ble behandlet. Denne masteroppgaven skal forklare hvorfor det ikke ble vedtatt i 1986, men utsatt i tid.

Abstract

The debate on Norway's public management of natural resources has been central in the Norwegian political discourse for a century. The 1969 discovery of petroleum in the North Sea started a new era in Norwegian history – the new resources required a new set of policies and governmental measures. Thus, the policies implemented during the 1970s are, crucial for the prosperity of the Norwegian society in the 21st century.

Early on, the debate on the public administration of the profit from the petroleum sector was lifted to the public eye. Important aspects such as long-term perspectives, development tempo, employment rates, and environmental consequences were already discussed in the “the 10 oil-commandments” from 1971. In the governmental White Paper 25 (1973-74), the petroleum resources are analysed from a macro-economic perspective, where many aspects are treated in a way that is familiar in today's debate.

The debate about the rate of oil field development, impact on the discussions of employment rates and public investments. Variable contributions of a shifting oil price and then a shifting governmental income became a challenge for both the private and public sectors in Norway. Hermod Skånland introduced the idea of separating the public oil revenues and the spending of these. Skånland, later appointed leader of the committee that created the *Future Extent of Petroleum Activities on the Norwegian Continental Shelf*, the Official Norwegian Report 1983: 27, argued that spending should be managed as a fund. The committee presented a model for the fund that was supposed to protect the public oil fortune from fluctuating oil prices, hence, securing the funding of public spending.

The committee met huge resistance from the civil servants in the Ministry of Finance, after they presented their suggested “buffer fond model”. The attitude in the Ministry was that the Oil Fund could be used to positive measures besides the state budget because the Ministry was afraid of loosing the control of the total spending of public budgets. However, politically, there was a broad consensus for establishing the fund. The governmental White Paper 32 (1984-85) presented a suggestion to further investigate how to structure the fund, and how to make a decision of intent to establish the Oil Fund.

It took five years from the publication of the governmental white paper 32 (1984-85) until the Law on the Governmental Petroleum fund was approved. This Master thesis sheds light on the disagreements and the alliances in the different Norwegian ministries.

The Official Norwegian Report 1983: 27 - *Future Extent of Petroleum Activities on the Norwegian Continental Shelf*, was published in 1983. From then and until 1986, all the expert analyses and

reviews of a possible fund are conducted. This leads to a bill proposed in March 1986, which never reaches the Government. This thesis investigates and explains why the bill from 1986 was never considered in the Government, and instead postponed in time.

Innhold

Forord.....	3
Sammendrag	4
Abstract	5
Innhold	7
Figurer	9
Ordforklaring	10
Kapittel 1 – Innledning	11
1.1 Presentasjon av masteroppgaven	11
1.2 Problemstilling.....	12
1.3 Tidsavgrensning.....	14
1.4 Oppbygning og struktur.....	14
1.5 Kildediskusjon.....	16
1.6 Tidligere forskning og litteratur.....	19
1.7 Plassering i historiefaglig disiplin.....	21
1.8 Begrepsavklaringer	22
1.9 Plassering i forskningsfeltet.....	24
Kapittel 2 – Historisk bakteppe	26
2.1 Innledning.....	26
2.2 Oljeprisutvikling og aktører	27
2.3 De «ti oljebud»	29
2.4 Etableringen av Statoil.....	32
2.5 Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.....	33
2.6 Norsk økonomi og utvikling.....	36
2.7 Høyrebølge i Europa	37
Kapittel 3 - Veien mot et oljefond	39
3.1 Innledning.....	39
3.2 Regjeringsskiftet	40
3.3 Foredraget «Hvor meget olje?»	42

3.4	Petroleumsvirksomhetens framtid.....	46
3.5	Alle forhold	47
3.6	Tempoutvalgets konklusjoner	51
3.7	Høringsinnspillene til Tempoutvalgets utredning	56
3.8	Regjeringen Willoch utvider	63
3.9	Departementale uenigheter om fondstanken	64
3.10	«Oljegruppen».....	65
3.11	St.meld. nr. 32 (1984-1985)	69
3.12	Arbeidsgruppe vedrørende statlig oljefond	74
3.13	Stortingsbehandling av flere sentrale stortingsmeldinger på kort tid	76
3.14	Skånland blir Sentralbanksjef	79
3.15	Urolighetens år	83
3.16	Proposisjonen som aldri ble behandlet.....	85
3.17	Forhold som kan ha påvirket at proposisjonen ikke kom til Stortinget	91
Kapittel 4 - Avslutning		93
4.1	Konklusjon	93
4.2	Hva var interessentene for og imot opprettelse av fond?	93
4.3	Hvilken rolle hadde Hermod Skånland i arbeidet med et petroleumsfond?	94
4.4	Hvorfor ble ikke lov om petroleumsfond vedtatt i 1986?	95
4.5	Videre forskning	96
Kilde- og referanseliste.....		98

Figurer

Figur 1..... 28
Figur 2..... 50
Figur 3..... 69

Ordforklaring

Stortingsmelding, vil bli skrevet: St.meld. nr. X (år-år)

Odelstingsproposisjon, vil bli skrevet: Ot. prop. nr. X (år-år)

Norges offentlig utredning, vil bli skrevet: NOU ÅR: NUMMER

Kapittel 1 – Innledning

1.1 Presentasjon av masteroppgaven

I 1969 fant det Amerikanske selskapet Phillips Petroleum olje under en prøveboring på Ekofiskfeltet i Nordsjøen. Dette var det virkelige startskuddet på den norske oljealderen som var med på å gjøre Norge til et av verdens beste land å bo i, som FN kårer med jevne mellomrom.¹

Petroleumsinntektene har siden 1970-tallet gjort Norge sterkt oljeavhengig. En avhengighet som synes tydelig når det oljekorrigerede underskuddet på statsbudsjettet for 2018 var omkring 254 milliarder norske kroner, eller rundt 19 % av utgiftene på 1325 milliarder². Den offentlige debatten knyttet til oljens mange positive dimensjoner, nemlig de store inntektene, har fra tidlig i vår oljehistorie skapt debatt omkring bruken av oljeinntektene.

Allerede på 1970-tallet ble det satt spørsmålsteget ved hvordan petroleumsinntektene som staten fikk inn skulle forvaltes. Hvordan skulle staten forvalte inntektene som kom fra oljeindustrien til nasjonale målsetninger? Inntektene skulle anvendes, samtidig som det ikke skulle slå negativt ut i andre sektorer, med tanke på press i lønnsutviklingen og økt inflasjon, som kunne skape utfordringer, særlig for tradisjonell fastlandsindustri. Spørsmålet var allerede oppe til refleksjon i debatten knyttet til *St.meld. nr. 25 (1973-1974) - Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. I denne stortingsmeldingen under kapittel om «Innpassing av petroleumsinntekter og petroleumsvirksomhet i det norske samfunn» skriver Finansdepartementet: «De inntekter som brukes i utlandet, vil ikke gi etterspørselsvirkninger innenlands»³. Finansdepartementet mente at investeringer i utlandet kunne være bedre for å unngå for stort press på norsk økonomi. Dette ble stående etter behandlingen i Stortinget, og det er dette sporet jeg ønsker å følge opp i denne masteroppgaven.

Debatten om petroleumsinntektene fortsatte videre, med store ambisjoner om å utvikle velferdsstaten. Velferdsstaten ble bygget ut utover på 1970-tallet med flere barnehager, studieplasser, en ny sykkelønsordning og ny arbeidsmiljølov. Dette, sammen med et økende konsum og økende offentlige utgifter ledet frem en økende kritikk til økningen av utgiftene over statsbudsjettet. Det økende offentlige konsumet «ble legitimert med de kommende oljeinntekter».⁴

¹ UNDP, 2018 Statistical Update: Human Development Indices and Indicators, (New York: UNDP, 2018), - <http://hdr.undp.org/en/2018-update>.

² Prop. nr. 1 S (2017-2018), «Statsbudsjettet - for budsjettåret 2018», red. Finansdepartementet (Oslo: Finansdepartementet, 2017), 12.

³ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*, (Oslo: Finansdepartementet, 1974), - http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2013091806041. 47-48.

⁴ Tore Jørgen Hanisch et al., *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre : verdivalg i en åpen økonomi* (Kristiansand: Høyskoleforl., 1999), 237.

Dette er beskrevet blant annet i *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre* av Tore Jørgen Hanisch, Espen Sjøilen og Gunhild Ecklund.

Det jeg skal se på i denne masteroppgaven er hvordan diskusjonene rundt etableringen av et oljefondet, eller «Lov om Statens petroleumsfond», kom opp på dagsorden, og hva som lå bak etableringen av dette fondet, som i dag har navnet Statens pensjonsfond Utland.

1.2 Problemstilling

I 1983 ble det levert en norsk offentlig utredning (NOU), gitt ved kongelig resolusjon i mars 1982. Denne utredningen, *NOU 1983:27 - Petroleumsvirksomhetens fremtid*, også kalt *Tempoutvalget*, ble overlevert Olje- og energidepartementet 20. april 1983⁵. Utvalget ble ledet av daværende visesentralbanksjef Hermod Skånland, som i ettertid av enkelte har fått en del av æren for at Norge opprettet Statens petroleumsfond, eller oljefondet som vi omtaler det som.⁶ Dette var en ide eller tanke som kom opp på et tidspunkt for å skille statens petroleumsinntekter og anvendelsen av disse.

Internt i Finansdepartementets embetsverk var det motstand mot et fond som skissert i Tempoutvalget. Frykten for det var bundet i at et fond kunne utfordre Finansdepartementets mulighet til å styre pengebruken og dermed mente enkelte at departementet ville miste kontrollen over pengestrømmene ut og inn på statsbudsjettet. Allikevel ble det etter flere år opprettet et fond i 1990. Fondet ble opprettet til tross for misnøye i Finansdepartementets embetsverk. Selv med denne motstanden i embetsverket, var det Finansminister Arne Skauge fra Høyre, som i 1990 løftet lovproposisjonen til Stortingets odelsting, og fikk vedtatt loven i mai 1990.⁷

Norge som nasjon har siden funnene av petroleumsforekomster i 1969 på norsk kontinentalsokkel, hatt en enorm økonomisk utvikling. En utvikling som vi i Norge, i motsetning til flere andre land som har oppdaget store mengder råvarer, har klart å forvalte til en fordel for hele befolkningen og ikke bare noen få. Dette henger nøye sammen med en stat som tok kontroll, gjennom å få lovfestet regler og forskrifter for hvordan vi skulle håndtere funnene av store mengder olje og gass. Dette kan henge sammen med at staten Norge også tidligere har håndtert spørsmål om energiresurser og råvarer til felleskapets beste. Et eksempel på dette er konsesjonslover og hjemfallsretten til fossefall og stryk i

⁵ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*, (Oslo: Universitetsforlaget, 1983), -http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2008070100075.

⁶ Eivind Thomassen, «Statens Pensjonsfond Utland,» Store norske leksikon, https://snl.no/Statens_pensjonsfond_utland.

⁷ Stortingsforhandlinger. 1989/90 Vol. 134 Nr. 8, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1989), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1989-90_part8_vol-a.172.

elver med *panikklovene* i 1906 og videre når hjemfallsretten kom inn i loven i 1909.⁸ Videre med utviklingen av konsesjonslovene av 1917, slik vi kjenner dem i dag.⁹

Utover på 1970- og 1980-tallet utviklet petroleumssektoren i Norge seg og det fikk ganske fort stor betydning for Norge og særlig for statsbudsjettene. Vektleggingen av tempoet i utvinningen og betydningen petroleumssektoren og –industrien hadde og ville kunne få, ble belyst allerede i stortingsåret 1973-1974 lagt frem i stortingsmelding nr. 25. Dette hadde tittelen *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*.

Med utviklingen av petroleumsindustrien, etableringen av Statoil og oljeavhengigheten som utviklet seg utover 1970- og 1980-tallet, så flere økonomer til andre land. Norge kunne med referanse til andre petroleumsnasjoner risikere å stå for mye på ett ben, og skaffe seg store utfordringer knyttet til bruken av petroleumsinntektene. Tempoutvalget skulle se på petroleumsvirksomhetens fremtid, lanserte der et helt konkret forslag om å opprette et «bufferfond» for statens petroleumsinntekter.

¹⁰

Det skulle allikevel gå over syv år fra Skånland og Tempoutvalget skisserte en fondsstanke, til behandlingen av et fond ble gjort etter vedtak i Stortinget. Det som kommer frem i arkivmaterialet viser at det er årene frem til 1986 som utgjør departementenes store faglige diskusjoner. I denne masteroppgaven skal jeg undersøke dette og temaet blir hvorfor ikke en ferdig lovproposisjon til Regjeringen blir behandlet våren 1986, men utsatt på ubestemt tid.

Min hovedproblemstilling er følgende:

Hvorfor ble ikke lov om petroleumsfond vedtatt i 1986?

For å kunne besvare problemstillingen på en god måte, har jeg valgt å knytte til to andre forskningsspørsmål til masteroppgaven. Dette er fordi at uten de bakenforliggende årsakene, hvor ideen kom fra og hvem som var interessenter for og imot et fond, ville problemstillingen være for isolert til resten av historien. Derfor har jeg valgt å knytte opp to andre momenter som jeg vil besvare i oppgaven. Mine andre sentrale forskningsspørsmål vil være:

Hvilken rolle hadde Hermod Skånland i arbeidet med et petroleumsfond?

Hva var interessene for og imot en opprettelse av et fond?

⁸ NOU 2004: 26, Hjemfall, (Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning, 2004), - http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2009070301005. 30-31.

⁹ P.T. Sandvik, *Nasjonens velstand: Norges økonomiske historie 1800-1940* (Bergen: Fagbokforlaget, 2018), 154.

¹⁰ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 100.

1.3 Tidsavgrensning

Tidsavgrensningen i masteroppgaven er 1971 til 1986. Dette er basert på et utgangspunkt knyttet til da tidligere Industriminister Finn Lied leverte en stortingsmelding til Stortinget for å vedta noen sentrale prinsipper for norsk oljepolitikk i juni 1971. Dette har blitt omtalt som «ti oljebud».¹¹ Dette var på mange måter starten på den statlige kontrollen av norsk kontinentalsokkel knyttet til olje- og gassindustrien. Stortinget vedtok retning i måten Norge skulle forvaltet sin oljeindustri og måten å håndtere utenlandske aktører på, da det ble klart at det var petroleumsressurser som kunne utvinnes på norsk sokkel.

Perioden masteroppgaven går frem til, er da proposisjonen om «Lov om statens petroleumsfond» ligger klar til behandling i Regjeringen, men blir trukket våren 1986. Dette begrunner jeg med at det i realiteten var i denne perioden den faglige diskusjonene foregikk i embetsverket. Likheten mellom proposisjonen i 1986 og 1990 er slående. Derfor velger jeg å avslutte min masteroppgave i 1986, for å synliggjøre at prosessen stoppet opp. Utsettelse ble fire år. Det skulle altså til to Regjeringsskifter, selv om etableringen av et fond lå inne i Langtidsprogrammet i perioden 1986-1989¹² og 1989-1993¹³.

1.4 Oppbygning og struktur

Masteroppgaven bygges opp med fire hovedkapitler som skal gi et bilde av hvorfor Norge opprettet oljefondet, og Finansdepartementets motstand mot å opprette fondet. Innledningskapittelet skal ta for seg tematikk, sjanger og epoke. I dette kapittelet forklares problemstilling, struktur, metode, tidligere forskning på feltet og periodisering i masteroppgave.

Det andre kapittelet er et historisk kronologisk kapittel. Det skal ta leseren igjennom og forklare oljepolitikken utvikling i Norge, og dens rolle i samfunnsutviklingen, med statsbudsjett for staten Norge, og de finansielle institusjonenes posisjoner fra 1971 til 1981. Hele perioden skal dekket med et oljehistorisk perspektiv hvor det vil være naturlig å skli inn i økonomiske og politiske prosesser og endringer som setter preg på eller endrer petroleumssektoren i Norge. Her er det en del momenter

¹¹ Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7c, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1970), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1970-71_part7_vol-c. 3215.

¹² St.meld nr. 83 (1984-85), Langtidsprogrammet 1986-1989, ([Oslo]: Departementet, 1985), https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2013080806055. 146.

¹³ St.meld nr. 4 (1988-89), Langtidsprogrammet 1990-1993, (Finans- og Tolldepartementet, 1989), - http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2017112148071. 76.

som er tatt med, og det som utgjør hovedtrekket ved utplukk av de historiske faktaene i dette kapittelet er vedtaket om de «Ti oljebud», som jeg kommer tilbake til.

Andre kapittel vil bli skrevet for å gi leseren et innblikk i periodens endringer i Norge. Dette som begrunnes med periodisering basert på det som omtales i Knut Kjeldstadli sin bok, *Fortida er ikke det den en gang var – en innføring i historiefaget*. Kjeldstadli skriver at det må vise at noe kvalitativt nytt er inntruffet og er til stede i tilstrekkelig mengde til å prege helheten¹⁴. Det er, ut i fra Kjeldstadlis begrunnelse for periodisering, klart for meg at det skjer en brytning, og at tidspunktene jeg har valgt utgjør en kvalitativ nyhet, som får betydning for tiden som kommer etter.

Derfor blir 1971 og vedtaket om «De ti oljebudene» utgangspunktet for første del av andre kapittel. Dette kapittelet avsluttes i 1981, da det ble Regjeringsskifte til en høyreledet Regjering, med Statsminister Kåre Willoch. Høyre gikk til valg på å liberalisere den norske økonomien og deler av samfunnet, som hadde vært preget av sterk statlig styring etter andre verdenskrig. Det var også denne Regjeringen som oppretter utvalget og satt Skånland inn som leder av det nevnte Tempoutvalget.

Tredje kapittel går dermed fra Regjeringsskiftet i 1981 og frem til 1986 og den ferdige proposisjonen som blir trukket fra behandling av Regjeringen Willoch våren 1986. Dette var et viktig skille i den faglige diskusjonen som sto mellom Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet. Kapittel tre vil og også gå i dybden på Tempoutvalget og St.meld. nr. 32 (1984-1985). Hendelsene som er representert ved denne konkrete historien omkring fondets spede begynnelse, omfatter Tempoutvalgets arbeid og embetsverkets arbeider med problemstillingen. Regjeringen Willoch behandler ikke lovproposisjonen i mars 1986, som på mange måter fremstår som enden på et arbeid Willoch-Regjeringen startet ved å sette ned et utvalg tidlig i sin Regjeringsperiode. Hvorfor skjer det?

I det fjerde kapittelet vil jeg konkludere med mine funn i arbeidet og jeg vil peke ut en retning som jeg mener vil være interessant å ta forskningen videre innenfor etableringen av Statens Petroleumsfond. Denne masteroppgaven ønsker å se nærmere på historien om oljefondet. Dette er noe jeg mener det ikke er sett tilstrekkelig på. Dette er en helt sentral del av vår tidsalder og hvordan samfunnet vårt har forvaltet og vil forvalte våre felles ressurser på.

¹⁴ Knut Kjeldstadli, *Fortida er ikke hva den en gang var : en innføring i historiefaget*, 2. utg. utg. (Oslo: Universitetsforlaget, 1999), 223.

1.5 Kildediskusjon

Det som fremstår som noen av de viktigste dokumentene i opprettelsen av oljefondet ligger ute på offentlige nettarkiver. Stortingsmeldinger, stortingsforhandlinger og Norges offentlig utredning(er) er offentlige dokumenter og dermed enkle å få tak i digitalt fra Nasjonalbiblioteket og Stortingsarkivet.

De sentrale utredningene og stortingsmeldinger som ble behandlet i Stortinget var følgende:

NOU:

- Ilandføring av petroleum - NOU 1972:15. Ledet av O. Gøthe, tidligere ekspedisjonssjef i Industridepartementet.
- Petroleumsvirksomhetens fremtid. Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten på norsk sokkel - NOU 1983:27. Ledet av Hermod Skånland, Viseadministrerende i direksjonen i Norges Bank 1971-1985. Sentralbanksjef til 1993. Utvalget omtales som *Tempoutvalget*.

Stortingsmeldinger:

- St.meld. nr. 25 (1973-1974). Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn
- St.meld. nr. 32 (1984-1985). Om Petroleumsvirksomhetens fremtid.
- St.meld. nr. 83 (1986-1989). Langtidsprogrammet for 1986-1989

Av arkivmateriale som har jeg har sett på er fra to departementer. Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet. Dette er hovedsakelig delt inn hos Olje- og energidepartementet gjennom arbeidet med NOU 1983:27, tempoutvalget, og arbeidet med Stortingsmelding nummer 32 (1984-85). Begge disse arbeidene er levert fra Olje- og energidepartementet og sekretariatet satt hovedsakelig i Olje- og energidepartementet. I arkivene fra Olje- og energidepartementet har jeg bedt om å få innsyn i Tempoutvalgets arbeid og arbeidet med St.meld. nr. 32. Arkivene knyttet til disse sakene fikk jeg overlevert i sin helhet etter forespørsel, og har de kopiert.

Dokumentene som jeg har gjennomgått hos Olje- og energidepartementet er notater til arbeidet i Tempoutvalget, høringsinnspill som kom inn til komiteen og til behandlingen. Til St.meld. nr. 32 (1984-1985) er det interne arbeider, upublisert materiale, kapittelutkast og møtedokumenter. Det var også noe korrespondanse mellom ledene embetsmenn i ulike departementer og med politisk ledelse.

I Finansdepartementet har det vært Svein Gjedrems og Eivind Erichsens materiale jeg har gjennomgått hvor det er arbeid knyttet til oljepolitikk og oljeøkonomi i perioden 1973-1992. Her er det en rekke upublisert materiale, manus til foredrag, utredninger og korrespondanse i perioden. Det er også kapittelutkast til St.meld.nr. 32 (1984-1985) som viser at det er endringer skissert direkte av

ledende økonomer i Finansdepartementet for eksempel. Her er også oppnevning av arbeidsgrupper knyttet til arbeidet med problemstillingen som blir beskrevet senere i masteroppgavens kapittel tre.

Et sted som jeg skulle ønske jeg hadde fått innsyn, var i Norges Banks arkiv. Jeg har søkt innsyn i mappene til Hermod Skånland som omhandler tempoutvalget og Lov om Statens Petroleumsfond i perioden 1978-1993. Min innsynssøknad ble avslått av Norges Bank, med begrunnelsen at mappene inneholdt graderte dokumenter. Dette har ikke gjort at jeg står uten arkivmateriale fra Skånland. Det som er en svakhet i materialet mitt, er at jeg ikke har fått sett foredraget Skånland holdt i Helsinki i 1976¹⁵, og det tidligste dokumentet jeg har funnet spor av et fond, som ligger referert til i Skånlands mappe Petroleumsfond i Norges Banks arkiv. Notatet heter «Oljeinntektene i statsbudsjettet»¹⁶ som Skånland leverte Finansministeren Ulf Oscar Sand 09.04.1980. Det er spor av hans tid i Norges Bank, både som nestleder i direksjonen og som sjef for direksjonen i Eivind Erichsens materiale i Finansdepartementets arkiv, og gjennom tempoutvalgets arkivdel i Olje- og energidepartementet sitt arkiv. Det ville vært særlig interessant å se Skånland sitt materiale i perioden han ledet Tempoutvalget fra 1982-1983. Det er for meg underlig at jeg har fått avslag, når Einar Lie i sin bok om Norges Bank, har fått tilgang til arkivmateriale. Dette gjør at jeg ikke har mulighet til å etterprøve Lies vurderinger til dette materialet. Dette er på ett vis utfordrende av to hensyn. At forskningen skal være etterprøvbart og i tilknytning til offentlighetsloven, hvor enkeltforskere får innsyn, men ikke andre.

Jeg har også søkt innsyn i arkivet til Statsministerens kontor, knyttet til å få se innkallinger og referatet fra Statsråd i uke 12 og 13 i 1986, men det har heller ikke blitt akseptert, ettersom det må godkjennes av generalsekretærene i Høyre, Senterpartiet og Kristelig folkeparti, noe som ikke har skjedd, selv etter flere forsøk. Også denne praksisen var for meg underlig, og noe som bør utfordres i tilknytning til forskning og almen tilgang til offentlige dokumenter.

Et spennende og kanskje særlig et meget sentralt funn har allikevel dukket opp under arbeidet med arkivet til Svein Gjedrem og Eivind Erichsen. Det er et foredrag av Hermod Skånland med tittelen «Hvor meget olje?». ¹⁷ Jeg har undersøkt om dette manuskriptet er sitert flere steder, men det jeg har funnet er kun en referanse til dette foredraget. Det er av Arne Øien, daværende direktør i Statistisk sentralbyrå (SSB), hvor det refereres til foredraget som Skånland holdt for polyteknisk forening, 4. november 1981. Det har samme datomerket som jeg finner på manuskriptet i Eivind Erichsens

¹⁵ Einar Lie, *Norges bank : 1816–2016* (Bergen: Fagbokforl., 2016), 515. (Note 5)

¹⁶ *Norges bank : 1816–2016*, 515. (Note 6)

¹⁷ Hermod Skånland, «Hvor meget olje?», red. Norges Bank (Eivind Erichsens arkiv, 1973-1992, Mappe: Mest om olje 1975-1992: Finansdepartementet, 1981).

arkiv.¹⁸ Funnet av dette manuskriptet gjorde at jeg endret noe på min innledende tanke på hvordan jeg hadde tenkt å analysere NOU 1983: 27 og St.meld. nr. 32 (1984-1985). Min innledende tanke var å se dette opp mot St.meld. nr. 25 (1973-1974) sitt pek mot at utenlandske investeringer ikke ville påvirke innenlandsk økonomi. Her velger jeg å ta med dette foredraget som en del av arbeidet videre fordi det skisserer et eksempel på kapitaleksport og fordringsmasse i utlandet.¹⁹

Det dette førte til er en endring av min tilnærming til forskningsspørsmålet om Skånlands rolle i dette, og dette funnet av manuskriptet gjør at jeg flyttet analysen fra St.meld. nr. 25 (1973-1974), og dens oppfattelse av at «De inntekter som brukes i utlandet, vil ikke gi etterspørselsvirkninger innenlands.»²⁰ Det som har kommet frem er en konkretisering av dette, som ikke inneholder ordet fond, men som snakker om netto fordringer i utlandet, noe som kan sees å være nære en skissering av en fondslignende struktur i 1981.

I arbeidet mitt har jeg hatt samtaler med to sentrale byråkrater. Det er tidligere Finansråd Tore Eriksen og tidligere byråsjef og leder av gassavdelingen i Olje- og energidepartementet, Jan Petter Nore. Disse har jeg valgt ut som tidsvitner. Eriksen og Nore har jeg brukt til å samtale om arkivmateriale og tolkningen jeg har gjort av dette. Jeg har hatt to lengre samtaler med Nore og en med Eriksen. Arbeidet disse to representerer, er perspektiver fra departementene i perioden, noe som jeg vil mene er sentralt for masteroppgaven. I tillegg har jeg, med stor glede, også fått snakket med representanter for denne periodens Regjeringer, Arne Skauge som var statsråd for handel- og skipsfart og statssekretær ved Statsministerens kontor, før han kom inn de siste knappe to ukene til Regjeringen Willoch som finansminister i april 1986. Viktigste er for meg i denne konteksten er hans periode ved SMK for å kunne gi meg innsikt i de vurderingene som ble gjort under tiden. Også fra den andre siden av politikken på 1970- og 1980-tallet har jeg hatt samtaler med tidligere finansminister Gunner Berge. Berge har lang fartstid både på Stortinget og i Regjeringer, og i denne prosessen har jeg henvendt meg til Berge for å få oversikt og svar på spørsmål som har kommet opp underveis. Dette har gitt meg en innsikt om vurderinger som tidsvitne og som finanspolitisk talsperson for Arbeiderpartiet gjorde frem mot Willoch-Regjeringens avgang.

Ingen av personene jeg har snakket med, har ledet til intervjuer som jeg har valgt å bruke i masteroppgaven. Dette er en enighet som som veileder Per-Olof Grönberg og jeg kom til underveis i arbeidet, og som gjør at oppgaven blir et renere arkiv- og dokumentstudiet med dertil analyser av materialet jeg har undersøkt.

¹⁸ Tore Jørgen Hanisch et al., *SOSIALØKONOMEN* - Nr. 4, (Bergen1982), - https://www.samfunnsokonomene.no/content/uploads/2012/03/so_198204.pdf. 14.

¹⁹ Skånland, «Hvor meget olje?», 16.

²⁰ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. 47-48.

Jeg har også forsøkt å komme i kontakt med Nina Bjerkedal og Svein Gjedrem, uten at disse har besvart mine henvendelser knyttet til arbeidet med proposisjonsutkastene fra mars 1986, som ikke ble behandlet i Statsråd slik det lå an til.

1.6 Tidligere forskning og litteratur

Av litteratur som er skrevet på området er det en liten populærvitenskapelig bok ved navn *Usannsynlig rik: Historien om Norge og Oljefondet* som er skrevet av siviløkonomen Asle Skredderberget.²¹ Han har bakgrunn som økonomijournalist og forfatter, og har skrevet her en bok som er lettlest og gir en god oversikt over temaet. Boka har en del kildehenvisninger som gjør at sentrale deler og funn Skredderberget tar med i boka er etterprøvbart.

I akademiske kretser det kanskje Einar Lie som er den mest sentrale. Einar Lie har sammen med Christian Venneslan skrevet verket *Over evne: Finansdepartementet 1965-1992*, en viktig kilde for å forstå Finansdepartementets rolle som institusjon i opprettelsen av fondet.²² Boka gir også en oversikt over andre hendelser som er viktige for å forstå utviklingen i norsk økonomi i perioden. Lie har også skrevet *Norges Bank 1816-2016* sammen med Jan Thomas Kobberrød, Eivind Thomassen og Gjermund F. Rongved.²³ I denne boka er det del 5, Forankret i oljealderen, og da særlig sitt siste kapittel Fondsforvalteren, som gir en god gjennomgang av Norges Banks rolle som forvalter av oljefondet. Her nevnes Skånland som en sentral aktør under opprettelsen av fondet, og som har vært med på å knytte hans rolle til denne masteroppgaven.

Norsk oljehistories første bind *Fra vantro til overmot?*, er det Gunnar Nerheim og Tor Jørgen Hanisch som har skrevet. Den gir et lite innblikk i diskusjonen som var i etterkant av *St.meld. nr. 25 1973-1974 - Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*.²⁴ Diskusjonene som ligger til denne diskusjonen finner en også igjen i samtalene jeg har gjennomført med Gunnar Berge og i hans bok *Til kongen med fagbrev*.²⁵

Einar Lie har i tillegg til bøker skrevet flere vitenskapelige artikler. Disse omhandler oljefondet og heter, *Bukken og pengesekken*. Den tar for seg opprettelsen av både *Folketrygdfondet* i 1967 og *Statens Petroleumsfond* i 1990, og ser på likheter og ulikheter mellom disse fondene.²⁶ *Learning by falling* –

²¹ Asle Skredderberget, *Usannsynlig rik : historien om Norge og oljefondet : dokumentar*, Kagge pocket (Oslo: Kagge, 2016).

²² Einar Lie og Christian Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992* (Oslo: Pax, 2010).

²³ Lie, *Norges bank : 1816-2016*.

²⁴ Tore Jørgen Hanisch, Gunnar Nerheim, og Norsk petroleumsforening, *Fra vantro til overmot?*, vol. 1 (Oslo: Leseselskapet, 1992).

²⁵ Gunnar Berge, *Til kongen med fagbrev* (Oslo: Aschehoug, 2011).

²⁶ Einar Lie, «Bukken og pengesekken – Om folketrygdfondet og oljefondets tilblivelse,» *Nytt Norsk Tidsskrift* 30(2013).

*The origins of the Norwegian oil fund og Rikdom på norsk*²⁷ er også artikler som Einar Lie har skrevet om temaet.²⁸

Forvaltning av petroleumsformuen, artikkel av Svein Gjedrem, er også innom opprettelsen av Statens petroleumsfond, og nevner Skånlands eksplisitte kritikk mot oljepengebruken i 1988.²⁹ Gjedrem refererer også til St.meld. nr. 25 (1973-1974) – «Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn» knyttet til press på økonomien og lønnsdannelsen, som er et sentralt argument for å skille oljeinntektene fra statsbudsjettet.

I en artikkelsamling til Finansdepartementets 200-års markering skrev tidligere Finansråd Tore Eriksen en artikkel om *Oljeinntektene til varig glede*.³⁰ Dette er ikke en vitenskapelig artikkel, men den ble skrevet av en som har jobbet på innsiden av Oljefondet og gir en oversikt. Eriksen har også vært Ekspedisjonssjef ved Statsministerens kontor og i en årrekke vært en sentral embetsmann i flere roller, særlig i Finansdepartementet.

Det er enkelte andre bøker som også har fått en plass i masteroppgaven. Det er «Norsk økonomisk historie i det 20. århundre» av Hanisch, Sjøilen og Ecklund.³¹

Når det gjelder andre masteroppgaver som er skrevet om Oljefondet, er det flere. De fleste er knyttet til økonomifaget og statsvitenskap. En masteroppgave jeg fant interesse for er *Norges forvaltning av petroleumsformuen; Statens pensjonsfond, budsjettpolitikken og politisk risiko*, av Lasse Byrkjeland i finansiell økonomi.³² Det er en masteroppgave som tar for seg handlingsregelen, mer enn oljefondets opprettelse, men har noen referanser til temaet for min masteroppgave.

Vegard Rønneid Erikstad har skrevet en historiemasteroppgave ved UiO. Det heter *Hva skal vi gjøre med oljerikdommen? - Forvaltningen av Norges petroleumsinntekter fra 1970 til 2001*.³³ Det er flere deler av det historiske bakteppe i denne som vil være noe likt mitt historiske bakteppe. Erikstads masteroppgave er knyttet mer til de to store politiske partiene, Arbeiderpartiet og Høyre, enn arbeidet internt i departementene. Dette gjør at tilnærmingen blir annerledes. Det som skiller Erikstads masteroppgave fra min, er hans problemstilling. Hans problemstilling er *Brudd og kontinuitet: Arbeiderpartiets og Høyres politiske holdninger til bruk og forvaltning av*

²⁷ «Rikdom på norsk,» *Nytt Norsk Tidsskrift* 29, no. 01 (2012).

²⁸ «Learning by Failing: The Origins of the Norwegian Oil Fund,» *Scandinavian Journal of History* 43, no. 2 (2018). og «Rikdom på norsk,».

²⁹ Svein Gjedrem, «Forvaltning av petroleumsformuen,» *Nytt Norsk Tidsskrift* 23, no. 01 (2006).

³⁰ Runar I. Malkenes, *Finansdepartementet 200 år : 1814-2014 : norsk økonomi fra bankerott til overskudd*, (Oslo: Finansdepartementet, 2014), - https://www.regjeringen.no/contentassets/881118ef5f9b4074844e847c7f045250/finansdep_bok200_net.pdf.

³¹ Hanisch et al., *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre*, 1999.

³² Lasse Byrkjeland, «Norges forvaltning av petroleumsformuen : Statens pensjonsfond, budsjettpolitikken og politisk risiko» (2006).

³³ Vegard Erikstad, «Hva skal vi gjøre med oljerikdommen?» (Universitetet i Oslo, 2016).

petroleumsinntekter mellom 1970 og 2001. Denne problemstillingen er mer interessert i de politiske målene knyttet til oljefondet og oljerikdommen, enn en faglig styrt tilnærming. Dypdykket i Hermod Skånlands og embetsverkets rolle er ikke så godt dekket av Erikstads masteroppgave.

I Statsvitenskap har Joachim Liepelt skrevet *Ansvarlig bruk av petroleumsinntekter – Finner vi den norske handlingsregelen eller tilsvarende i andre internasjonale oljefond?* Dette er en gjennomgang av den videre utviklingen etter opprettelsen av oljefondet og beskriver utfordringene med økte oljepengebruk og hva den norske handlingsregelen er.³⁴ Det denne masteroppgaven ikke har med er det historiske bakteppet til oljefondet.

1.7 Plassering i historiefaglig disiplin

Masteroppgavens historiefaglige disiplin er en klassisk historieoppgave hvor det kommer til å være arbeid med primærkilder fra departementsarkiver og Stortingsarkivet. Når det gjelder sekundærlitteratur er det en rekke bøker som er skrevet i feltet i økonomi og politikk, og i brytningen mellom disse disiplinene med historisk metode. Dette plasserer masteroppgaven metodisk med dokument-, litteratur- og språkanalyse som det sentrale metodiske grepet.

Knut Kjeldstadli beskriver politisk historie som starten på den moderne historieskrivingen i Europa, hvor det handlet om maktpersoner eller -grupper i samfunnet, og hvordan de fikk, tok eller forvaltet makt. Politisk historie har tradisjonelt prøvd å forklare hendelser, politiske vedtak som skal løse et problem eller rette opp en ubalanse som har dukket opp. Denne masteroppgaven glir inn i den beskrivelsen, ved at «problemet» som blir forsøkt å løse er hvordan en skal hindre at staten Norge bruker for mye oljepenger. Det var, og til dels er, et problem med en økende oljepengebruk og uten varsomhet i bruk av oljepenger i den norske økonomien, vil dette kunne skape utfordringer i andre deler av samfunnet. Derfor vil jeg argumentere med at det er flere deler som befinner seg i kategorien politisk historie.

Kjeldstadli i *Fortida er ikke hva den en gang var: en innføring i historiefaget*, forklarer i kapittel fem, «Historiefagets anatomi 1: Politikk og økonomi, samfunn og kultur»³⁵ at historiefaget har mange disipliner. Denne masteroppgaven er nok i brytningen mellom flere av disse og jeg skal forklare hvorfor. Kjeldstadli har en kategori som han beskriver under politisk historie som «konstitusjonell og administrativ historie.»³⁶ Dette omhandler vedtak i parlamenter og arbeid i sentral statsforvaltning,

³⁴ Joachim Liepelt, «Ansvarlig bruk av petroleumsinntekter : Finner vi den norske handlingsregelen eller tilsvarende i andre internasjonale oljefond?» (NTNU, 2015).

³⁵ Kjeldstadli, *Fortida er ikke hva den en gang var : en innføring i historiefaget*, 75.

³⁶ *Fortida er ikke hva den en gang var : en innføring i historiefaget*, 76.

noe som denne masteroppgaven helt klart befinner seg inne i, da Olje- og energidepartementet, Finansdepartementet, Norges Bank og Stortingets behandlinger er sentralt i arbeidet.

Selv om det er tydelig at det er politisk historie som er kjernen i denne masteroppgaven, berører den også en annen disiplin. Det er økonomisk historie. Økonomisk historie har i Norge vært preget av to miljøer. Et miljø med økonomisk tyngdepunkt ved Norges Handelshøyskole (NHH), det andre er ved Universitetet i Oslo (UiO). Einar Lie skrev i historiestudentens tidsskrift ved UiO, *Fortid*, en artikkel i 2009 som het «Forholdet mellom økonomisk historie og økonomifaget.»³⁷ Her skriver Lie som en forklaring på betydningen av økonomisk historie følgende:

Økonomisk historie er viktigere for økonomer enn den er for økonomisk teori. Dette er fordi økonomisk historie er i stand til å tilby reell erfaring, kompleksitet og betraktninger på situasjoner der konvensjonell teoretisk visdom tilsynelatende svikter. Analyser av slike situasjoner gir en større forståelse, kanskje sensitivitet er et godt ord, for tilstrekkeligheten og utilstrekkeligheten av tilvante måter å analysere dagens økonomi på. (..) Økonomisk historie formidler historisk erfaring, fra tider som har bydd på intellektuelle utfordringer som både er like og ulike de man står overfor i dag. Og jeg mener det er nyansene, bredden – egentlig forskjellighetene fra annen økonomisk forskning – som gjør økonomisk historie viktig for økonomer.³⁸

Med det sitatet er det for meg vanskelig å komme utenom at en masteroppgave som omhandler oljefondet, og et tydelig skille på måten vi forvalter store statlige inntekter på, også berører disiplinen økonomisk historie. Det er i sentrale utredninger problematisert det jeg vil kalle «intellektuelle utfordringer» som politikere har måttet ta stilling til, helt fra tidlig på 1970-tallet. Derfor vil denne masteroppgaven ligge i brytningen mellom politisk historie og økonomisk historie basert på disse referanserammene som her er skissert.

1.8 Begrepsavklaringer

I denne masteroppgaven er det flere begreper som er vesentlige, og som dermed må forklares. Det første begrepet, som er en del av problemstillingen er oljefondet. *Oljefondet* er den folkelige betegnelsen på fondet ble opprettet under navnet *Statens Petroleumsfond*. I 2006 endret Stortinget navnet til *Statens pensjonsfond utland*, forkortet SPU.³⁹ Oljefondet og SPU er betegnelser, som begge blir brukt om det samme fondet og de samme pengene i masteroppgaven. Det er viktig å merke seg

³⁷ Einar Lie, «Forholdet mellom økonomisk historie og økonomifaget,» *Fortid* (2009).

³⁸ «Forholdet mellom økonomisk historie og økonomifaget,» 16.

³⁹ <https://www.nbim.no/no/oljefondet/oljefondets-historie/> (Funnet 23.03.19)

at et annet fond som også fikk navneendring samtidig med SPU i 2006, er Statens pensjonsfond Norge (SPN). Det ble opprettet som folketrygdfondet i 1967. Disse to fondene er ikke i samme forvaltningsstruktur, men begge er Statens pensjonsfond. SPN forvaltes av folketrygdfondet, mens SPU eller oljefondet forvaltes av Norges Bank.

Et begrep til som dukker opp er, å «bygge opp netto fordringer overfor utlandet.» Dette er, slik jeg som forfatter tolker det, hele essensen bak det som har blitt oljefondet. Formålet er å investere de store pengene utenfor landegrensene til Norge, for å unngå at det investeres og brukes for mye penger som gjør at presset på norsk økonomi blir for stor. Dette vil også bli pekt på i forbindelse med foredraget til Skånland som tar for seg en annen modell for forvaltning som ikke går på direkte investeringer, men utlån av penger fra oljeinntektene.

«Olje», «olje og gass» og «petroleum» er begreper som blir benyttet i masteroppgaven. Petroleum, basert på den brede definisjonen er mer enn olje og gass, men i denne masteroppgaven vil det ikke være nødvendig å gå mer inn på dette, fordi andre deler av begrepet petroleum, slik jeg ser det, ikke vil ha noen annen tankegang når det gjelder ressursforvaltningen enn det som er hoveddelen i denne masteroppgaven, nemlig oljen og dens inntekter. Dette er en lik tilnærming til petroleumsbegrepet som Erikstad legger til grunn i sin masteroppgave.⁴⁰

Petroleumsinntekter er inntektene den norske staten tar inn fra petroleumssektoren i form av skatter, avgifter, utbytte fra eierskap og statens direkte engasjement i sektoren. I denne masteroppgaven vil oljeinntekter, olje- og gassinntekter og petroleumsinntekter brukes om hverandre med samme innhold.

Frikobling er et begrep som stammer fra utvalgsarbeidene og stortingsmeldinger fra perioden som skal omtales i masteroppgaven. Dette er et begrep som går igjen, og skal forsøke å forklare hva som ønskes gjort for økonomien, nemlig å sørge for at det er et tydelig skille mellom petroleumsinntektene og bruken av inntektene.

I hele perioden fra 1846-2000 het det som i dag er Finansdepartementet, Finans- og tolldepartementet. Derfor vil det være en rekke dokumenter jeg refererer fra, vil det stå Finans- og tolldepartementet, mens jeg i denne masteroppgaven vil benevne dette departementet som Finansdepartementet. Hele veien har politisk leder, eller Statsråden, hett Finansminister.⁴¹

⁴⁰ Erikstad, «Hva skal vi gjøre med oljerikdommen?,».

⁴¹ https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/historisk-departement/id2578017/?dep=DEP_FIN_1846_01_01&expand=factboxRegjeringsmedlemmer (Funnet 07.07.2020)

Petroleumsvirksomhetens framtid, NOU 1983: 27 er en av de mest sentrale dokumentene i min masteroppgave. Det vil versere flere navn på denne NOUen, både Tempoutvalget som er det mest brukte, men også Skånland-utvalget blir brukt i flere av kildene. Det vil også jeg gjøre i oppgaven.

Holdninger i denne sammenhengen er knyttet til embetsverkets oppfatninger av hva det vil bety å anbefale eller ikke anbefale et fond. Holdninger er et begrep som stammer opprinnelig fra psykologien og har blitt nevnt av en rekke teoretikere opp igjennom tiden. Definisjonen av holdninger, slik jeg definerer det i denne masteroppgaven er hentet fra organisasjonspsykologien. William Brochs-Haukedal definerer «holdning» i sin bok *Arbeids- og lederpsykologi* på denne måten. «En holdning er en predisposisjon til å oppfatte, føle, tenke og handle på bestemte måter i forbindelse med et gitt objekt.»⁴² Grunnen til at jeg har valgt nettopp denne definisjonen, som er hentet fra Brochs-Haukedal, er fordi han skriver videre om bruken av holdning, som passer godt inn i hva som kommer frem i arbeidet med arkivmateriale og arbeidene med fondstanken. Brochs-Haukedal skriver, «De objektene vi relaterer holdningene til, er gjenstander, personer, institusjoner og politiske, økonomiske, filosofiske og religiøse systemer.» Med denne presiseringen og forklaringen av holdninger, passer dette godt inn i bildet som jeg ønsker å se på, gjennom embetsverkets vurderinger i prosessen.

Det som ønskes belyst, er at det både internt i et departement og politiske kretser, var ulike oppfatninger om det å opprette et fond var det riktige å gjøre. Det var også ulike holdninger blant embetsfolkene om hvilken innretning et fond skulle ha. Anbefalingen fra Tempoutvalget var å opprette et bufferfond, men noen sterk anbefaling på hvem som skulle forvalte fondet og hvordan det skulle forvaltes, lå ikke til anbefalingen fra utvalget. Derfor gikk dette videre med interne prosesser i særlig to departementer og ved Statsministerens kontor.

1.9 Plassering i forskningsfeltet

I forskningsfeltet plasserer jeg denne masteroppgaven som et område der det ikke er forsket så mye fra før. Det er artikler som ser på folketrygdfondet og Statens petroleumsfonds strukturer, og sammenlikner dem. En av dem er *Bukken og pengesekken* – «Om folketrygdfondet og oljefondets tilblivelse» av Einar Lie, som også skriver om tilblivelsen av fondet i korte trekk.⁴³ Her er han inne på materialet jeg også bruker i min oppgave. Jeg mener masteroppgaven kan bidra med en ny del av historieforståelsen for en viktig del av vår felles formue. Det jeg forsøker er å trekke opp er sammenhengen mellom NOU 1983: 27, arbeidene frem til St.meld. nr. 32 (1984-85) og til det

⁴² William Brochs-Haukedal og Kjell Inge Bjørvik, *Arbeids- og lederpsykologi*, 8. utg. utg. (Oslo: Cappelen akademisk, 2010), 234.

⁴³ Lie, «Bukken og pengesekken – Om folketrygdfondet og oljefondets tilblivelse»,».

foreligger en proposisjon som ikke blir behandlet. Oljefondet er å anse som en av de viktigste institusjonelle ordningene vi har i Norge for de neste generasjoner. Derfor vil denne masteroppgaven være et bidrag til å se nærmere på de forhold som rørte seg i embetsverket og inn mot politisk ledelse, særlig mellom 1981 og 1986, selv om Einar Lie også berører dette i sin artikkel fra 2013.

Det jeg også peker på, og som er nytt, er å se på interessentene knyttet til etableringen av et petroleumsfond. Hvem mente hva og hvilken inflytelse hadde de ulike interessegruppene?

Hermod Skånlands rolle er også intereressant og jeg trekker også dette inn som et forskningsspørsmål i oppgaven. Dette fordi jeg mener at disse momentene er i sin helhet med på å vise frem den administrative og departementelle prosessen frem mot et oljefond.

Historien om oljefondet er en viktig del av norsk moderne historie. Det er en viktig del av vår måte å organisere det moderne samfunnet på, gjennom å ha en formue som er verdt over 1,5 millioner per norske statsborger i et statlig fond. Allmennheten vil kunne ha nytte av å kjenne til historien, og de som har tildelt Skånland hyllest for sin fondstanke vil få et svar, basert på mine funn på om de har og hvordan de har rett, delvis eller helt i sin hyllest. For hvorfor endte vi opp med det som i dag er verdens største statlig eide investeringsfond?⁴⁴

⁴⁴ *Norges bank : 1816–2016*, 449.

Kapittel 2 – Historisk bakteppe

2.1 Innledning

Utgangspunktet for min masteroppgave er som det beskrives i innledningskapittelet, at min avgrensning går fra Norges storting vedtar de første prinsippene for norsk oljevirkosomhet.

Utgangspunktet for dette er 1971, året hvor norsk oljepolitikk fikk sin første store endring rent politisk etter funnet av Ekofiskfeltet i 1969.⁴⁵ Med vedtak i Stortinget førte det til en rekke prinsipielle standpunkter som blir førende for styring av norsk kontinentalsokkel og den oljealderen som vi har.

Dette er prinsipper som selv i dag er stående på flere områder, og som har vært bærebjelker for norsk petroleumspolitik i snart 50 år. Vedtakene i 1971 kommer i forlengelsen av behandlingen av to stortingsmeldinger. Innstillingen kom fra en forsterket industrikomite som bygget sitt arbeid på St.meld. nr. 95 (1969-70) og St.meld. nr. 76 (1970-71). Industrikomiteens innstilling til Stortinget nummer 294 (Innst. S. nr. 294) om «undersøkelse etter og utvinning av undersjøiske naturforekomster på den norske kontinentalsokkelen», får dermed stor betydning, muligens langt utenfor rekkevidden til politikerne den gangen forsto.⁴⁶

Selv om det er flere viktige avgjørelser som skjer på 1960-tallet, med særlig vedtaket om eierskap på norsk kontinentalsokkel 1963 som et helt sentralt punkt, var det usikkerhet om det var mulig å hente opp olje i Nordsjøen.⁴⁷ Denne usikkerheten hindret ikke utenlandske selskaper å fortsette med aktivitet og flere leteboringer utover 1970-tallet. Det vedtaket som ble gjort i 1971, særlig knyttet til forvaltningen av petroleum på norsk sokkel, hvor «(...)petroleum fra den norske kontinentalsokkel som hovedregel ilandføres i Norge(...)», legger jeg som et startpunkt på den sterke politiske styringen og statlige oljeforvaltningen på norsk kontinentalsokkel.⁴⁸

Dette kapittelet ender ved Regjeringsskiftet i 1981 hvor Kåre Willoch overtar som statsminister. Gro Harlem Brundtland, som både er Willochs forgjenger og etterfølger, må gi fra seg posisjonen som Statsminister våren 1981. Dette skiftet som skjedde ved at Høyre overtar Regjeringsmakten for første gang siden John Lyng i 1963, fører til en ny tid og en større endring. Begrunnelsen for å avslutte med dette, er at en kan se en kvalitativ endring, slik det er beskrevet etter Kjeldstadlis metodiske periodisering. Det er også her denne masteroppgavens hoveddel skal starte, ved at Regjeringen til Willoch overtar og gjør vedtak knyttet til det som skal vise seg å være hovedmomenter i min masteroppgave.

⁴⁵ Hanisch, Gunnar Nerheim, og Norsk petroleumforening, *Fra vantrø til overmot?*, 1, 161.

⁴⁶ Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 6a, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1970), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1970-71_part6_vol-a. 631.

⁴⁷ Hanisch, Gunnar Nerheim, og Norsk petroleumforening, *Fra vantrø til overmot?*, 1, 23.

⁴⁸ Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 6a. 631.

2.2 Oljeprisutvikling og aktører

Norsk oljeproduksjon og petroleumsinntektene har aldri vært isolert fra resten av verden og er det heller ikke i 2020. Derfor er det viktig for forfatteren å si noe om det internasjonale markedet for olje som en innledning til det historiske bakteppe for vedtak gjort i Norge. Oljeprisen har igjennom historien gått opp og ned, og det er viktig at leseren kjenner til, hvordan oljeprisen har utviklet seg i perioden som masteroppgaven tar for seg. Når det er sagt, er det i de siste drøye 50 årene at oljeprisen har preget internasjonal økonomi markant. Det har med flere faktorer å gjøre. Det ene er så enkelt at, som Norge, har det kommet til flere oljeproduserende nasjoner som produserer mer enn landet har behov for og dermed blitt eksportnasjoner av olje. En annen sentral del er økningen i behovet verden har av olje til energiproduksjon og dermed er det et internasjonalt marked som styrer tilgang og etterspørsel av olje.

En av de sentrale aktørene i dette bilde er Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) som ble stiftet i Bagdad i 1960.⁴⁹ OPEC ble stiftet av Iran, Kuwait, Irak, Saudi Arabia og Venezuela, men har senere fått flere medlemmer. I dag består OPEC av de fem landene som stiftet organisasjonen og Algerie, Angola, Kongo, Ekvatorial Guinea, Gabon, Libya, Nigeria, og De Forente Arabiske Emirater. Disse landene som utgjør OPEC, sto for nesten 55 % av all olje som ble eksportert i 2017 og sitter på omkring 80 prosent av alle verdens oljereserver.⁵⁰ Med den størrelsen har endringer OPEC-landene gjør i produksjon av olje mye å si for oljeprisen. OPEC har kunnet kontrollere en stor del av tilgangen til olje på verdensbasis og dermed i stor grad kunne påvirket internasjonal oljepris. Skruk OPEC opp sin produksjon, kommer det mer olje på markedet og da går oljeprisen ned. Skruk OPEC ned produksjonen, vil prisen stige fordi det blir mindre olje i markedet. Som jeg kommer tilbake til har OPEC det gjort ved flere tilfeller.

Andre store oljeproduserende nasjoner er USA og Russland. Disse, sammen med Saudi Arabia er de tre klart største produsentene av olje i verden og produserer alle over dobbelt så mye som nummer fire på lista, Canada, med omkring 4500 millioner fat olje per dag.⁵¹ Norge er på 15. plass på denne listen med omkring 1500 millioner fat per dag.⁵²

Under vil jeg vise en graf som viser oljeprisutviklingen siden 1861 til 2019. Denne er hentet fra en British Petroleum-rapport fra 2019. Denne illustrerer prisen på olje, hvor den mørkegrønne er

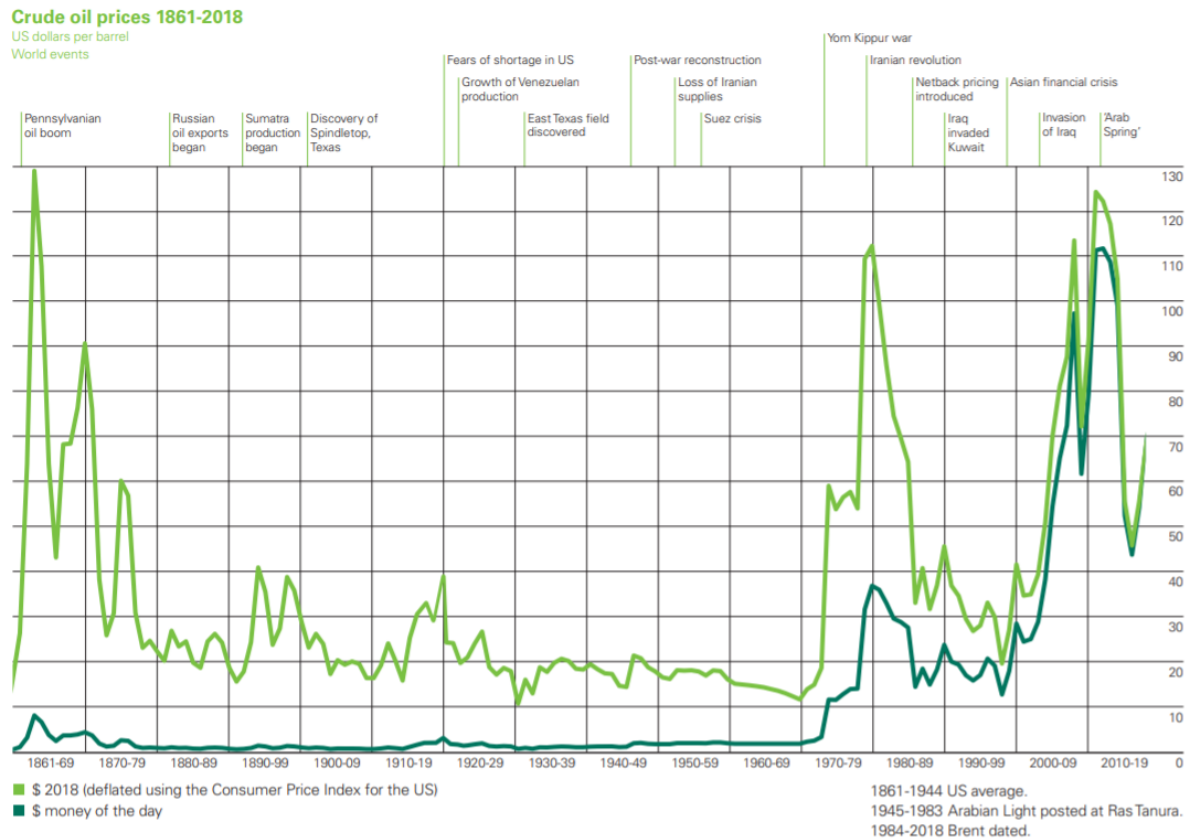
⁴⁹ https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm (Funnet: 13.03.20)

⁵⁰ https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/AR%202018.pdf, 7. (Funnet 13.03.20)

⁵¹ <https://no.tradingeconomics.com/country-list/crude-oil-production> (Funnet: 13.03.20)

⁵² <https://no.tradingeconomics.com/country-list/crude-oil-production> (Funnet: 13.03.20)

oljeprisen som den var den dagen i dollar. Den lysegrønne er oljeprisen korrigert for konsumprisindeks i 2018 dollar. Dette viser hvordan oljeprisen har gått opp og ned gjennom historien, og for det videre arbeidet med masteroppgaven er det viktig å forstå dette i den tiden det skrives om. Allikevel er denne figuren fin å ha med seg for å forstå hvilket oljeprisfall som kom i 1980 etter en oppsving i oljeprisen utover på 1970-tallet.



Figur 1

Kilde: <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-full-report.pdf> (Funnet 13.03.20)

2.3 De «ti oljebud»

Sakene som kommer til Stortinget, og blir enstemmig vedtatt, får ofte stå over tid og har til tider stor betydning for det norske samfunnet. En forståelse av at det skulle tas en stor avgjørelse, var tilstede under behandlingen av Innst. S. nr. 294. Det skal nok sies at det Stortinget vedtok gjennom denne voteringen skulle få så stor betydning, snart 50 år senere, er det ikke sikkert var i alles tanker. Eventyret norsk oljeindustri, starter ikke her, men dette vedtaket er helt sentralt for hvordan Norge har forvaltet sine naturressurser på kontinentalsokkelen på. Rolf Hellum som saksordfører i behandlingen av de to stortingsmeldingene, St.meld. nr. 95 (1969-70) og St.meld. nr. 76 (1970-71), Innst. S. nr. 294, sier det så pent innledningsvis i debatten.

I mer enn hundre år har oljen satt sitt preg på utviklingen i verden, teknisk, økonomisk og ikke minst strategisk og politisk. Men det maktpolitiske spill som har vokst fram i takt med oljetårene har inntil det siste vært fjernt fra norsk politikk. Selv for ett år siden hadde vi vanskelig for å tro at olje skulle bli en del av vår hverdag.⁵³

Bakgrunnen for Innst. S. nr. 294 som ble vedtatt 14. juni 1971, var arbeid i departementet og en politisk behandling etter det store og drivverdige funnet på Ekofiskfeltet. Hvordan skulle den norske stat møte industrien, kapitalkreftene og utvikle samfunnet på i lys av oljeforekomstene som ble funnet? Dette skulle disse stortingsmeldingene svare på, og peke ut en kurs for departementets videre arbeid.

St.meld. nr. 95 (1969-70), ble etter sigende, og før endelig behandling i Stortinget, bebudet en tilleggsmelding som skulle ajourføre en oversikt over hele virksomheten på norsk sokkel. Dette ender opp som innstilling til Stortinget hvor ti punkter blir helt sentrale. Disse punktene, eller «budene», ble en rettesnor for tilnærmingen til oljealderen som var ventet å vokse de kommende tiårene. Dette innbefattet at det skulle være nasjonal styring og kontroll på sokkelen. Norge skulle være uavhengig utenlandsk råolje og det skal utvikles ny industri, som de tre første momentene. Dette sees på i dag som selvfølgelig, men viktigheten av å gjøre disse prinsipielle vedtakene tidlig i prosessen, har nok hatt større betydning enn det som en så den gangen.

Rolf Hellum, som saksordfører i Stortinget utalte videre i sin innledningstale til salen under behandlingen følgende:

⁵³ *Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7c. 3212.*

Som uskyldsblå ungdom blant verdens oljeproduserende stater har vi ikke egne oljetradisjoner å bygge på. Til gjengjeld kan vi møte utfordringen med den lærdom som ligger i andre lands erfaringer og vår egen grunnfestede tradisjon som demokratisk stat. I store og avgjørende spørsmål for vårt land har nordmenn hatt evnen til å stå sammen. Det gir styrke til en liten nasjon. Jeg vil vokte meg vel for å trekke historiske sammenlikninger. Men i dag møter vi utfordringen i en ny norsk naturressurs. Oljen representerer en energikilde som i mer enn én forstand kan utløse de sterkeste krefter. Det er derfor ingen vanlig industrisak vi behandler, men en politisk utfordring som rommer så vel distriktpolitiske som utenrikspolitiske aspekter. En felles oppfatning av — og en felles holdning til — et så omfattende problem vil gi de beste forutsetninger for siden å kunne løse de praktiske spørsmål.⁵⁴

Med dette sier han tydelig at forståelsen av saken og dens omfang er betydelig. «(...) i dag møter vi utfordringen i en ny naturressurs» og «Det er derfor ingen vanlig industrisak vi behandler, men en politisk utfordring som rommer så vel distriktpolitiske som utenrikspolitiske aspekter». Dette illustrerer ganske godt hvordan det må ha sett ut. En stor grad av usikkerhet og en stor grad av optimisme blandet sammen til en tro på at dette er det rette å gjøre. Lærdommen fra andre lands erfaringer er sentralt. Dette kommer i sterkere grad til uttrykk knyttet til den videre forvaltningen av oljeressursene som kommer til politiske behandlinger senere.

De ti punktene som ble helt sentrale for komiteen er følgende:

- at nasjonal styring og kontroll må sikres for all virksomhet på den norske kontinentalsokkel,
- at petroleumsfunnene utnyttes slik at Norge blir mest mulig uavhengig av andre når det gjelder tilførsel av råolje,
- at det med basis i petroleum utvikles ny næringsvirksomhet,
- at utviklingen av en oljeindustri må skje under nødvendig hensyn til eksisterende næringsvirksomhet og til natur- og miljøvern,
- at brenning av utnyttbar naturgass på den norske kontinentalsokkel ikke må aksepteres unntatt for kortere prøveperioder,
- at petroleum fra den norske kontinentalsokkel som hovedregel ilandføres i Norge med unntak for det enkelte tilfelle hvor samfunnspolitiske hensyn gir grunnlag for en annen løsning,

⁵⁴ Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7c. 3212.

- at staten engasjeres på alle hensiktsmessige plan, medvirker til en samordning av norske interesser innenfor norsk petroleumsindustri og til oppbygging av et norsk integrert oljemiljø med såvel nasjonalt som internasjonalt siktepunkt,
- at det opprettes et statlig oljeselskap som kan ivareta statens forretningsmessige interesser og ha et formålstjenlig samarbeid med innenlandske og utenlandske oljeinteresser,
- at det nord for 62 ° n. br., velges et aktivitetsmønster som tilfredsstillende de særlige samfunnspolitiske forhold som knytter seg til landsdelen,
- at norske petroleumsgjennomføringer i større omfang vil kunne stille norsk utenrikspolitikk overfor nye oppgaver.⁵⁵

Ser vi på disse budene, er det slik vi kjenner igjen forvaltningen av og den offentlige debatten om oljeindustri, utvinning og forbruk. Den påvirkning industrien har på klima og miljø, debatten om iskanten som kommer for fullt i 2020 på Regjeringens bord, eller vern av Lofoten, Vesterålen og Senja (fra nå LoVeSe) debatten som har vært gjeldene i over to tiår allerede. Det er viktig å påpeke at miljøaspektet ble trukket frem som et element å ta hensyn til, gjennom punkt fire. Dette omhandler hensynet «til eksisterende næringsvirksomhet og til natur- og miljøvern.»⁵⁶ Dette, sammen med at utnyttbar naturgass ikke skal brennes utenfor kortere prøveperioder og at nord for 62. breddegrad skulle ta særlige samfunnshensyn, fremstår i dag som gode og tilsiktede miljørefleksjoner fra industrikomiteen den gangen.

For norsk økonomi og næringsliv er det tre sentrale punkter som vedtas. Det er punkt 6-8. Punktet som har blitt trukket frem som det viktigste er «at petroleum fra den norske kontinentalsokkel som hovedregel ilandføres i Norge med unntak for det enkelte tilfelle hvor samfunnspolitiske hensyn gir grunnlag for en annen løsning.»⁵⁷ Dette punktet har fått stor betydning for særlig norsk leverandørindustri og servicenæringer der hvor en har etablert petroleumsvirksomheter.

Statens engasjement på alle plan og etableringen av et integrert norsk oljemiljø med internasjonalt siktepunkt er ambisiøst, men et mål man nådde. Her koblet en på forskningsmiljøer som SINTEF og startet å utdanne oljeingeniører ved NTH (dagens NTNU) og i Stavanger. Etableringen av et statlig oljeselskap som skal ivareta forretningsmessige interesser og samarbeid med også internasjonale aktører, blir også satt som et mål. Statoil blir etablert i 1972 som en følge av dette vedtaket.⁵⁸

⁵⁵ Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 6a. 631.

⁵⁶ Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 6a. 638.

⁵⁷ Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 6a. 638.

⁵⁸ Statoil endret navn til Equinor i 2018. I denne masteroppgaven vil jeg bruke Statoil som navn.

Sammen med et avsluttende punkt om at oljeindustrien vil kunne få gi nye utfordringer og oppgaver i utenrikspolitikken er dette det som blir omtalt som de «ti oljebud.» Begrepet de «ti oljebud», kom til under talen til Stortinget fra saksordfører Rolf Hellem fra Arbeiderpartiet. Der uttaler han, «komiteen har konsentrert seg om de ti hovedsynspunktene – gjerne ti oljebud, om du vil.»⁵⁹ Dette er tilsynelatende enkle setninger som har hatt en enorm betydning for distriktene som har fått oljeindustrien til seg. Det gjelder både for sysselsetting, teknologiutviklingen og samfunnsutviklingen.

2.4 Etableringen av Statoil

Den klare politiske bestillingen som Stortinget vedtar i oljebud nummer åtte, var etablering av det statlige oljeselskapet. Det ble etablert som Statoil i 1972. Jens Christian Hauge ble satt inn som selskapets første styreleder og Arve Johnsen gikk fra å være statssekretær i Industridepartementet til å bli selskapets første administrerende direktør.⁶⁰ Dette var vedtak som har vist seg å bli viktig for Norge, og som har vært en motor i norsk næringsliv siste femti årene. Den gang en novise i denne industrien, viser seg 50 år senere ha hånden på rattet og lede an utviklingen i en høyteknologisk industri som går raskere og raskere.

På denne tiden hadde Norge en stor industriaktør som var interessert i å ta dette ansvaret som lå i bestillingen fra Stortinget. Det var det majoritetsstatlige selskapet Hydro, som var en gigant i norsk sammenheng på denne tiden.⁶¹ Det Hydro ikke er, eller var den gangen, var momentet om et statlig heleid selskap, noe Statoil ble. Dermed fikk ikke Hydro ansvaret. Statoil ble etablert, kriteriet var det det skulle være et heleid statlig selskap og Finn Lied gjennomførte etableringen som industriminister. Finn Lied, som overtar som styreleder etter Hauge, snakket åpent om flere av de vurderingene han og politisk ledelse i Industridepartementet gjorde i et NRK-intervju hvor han også kommenterer valget av Hauge som styreleder og vurderingene knyttet til Eierskapet i Hydro. «De første to årene med Hauge var for å fastsette ambisjonene (..)[,] de ti årene med meg var den første utbyggingsperioden med blant annet Statfjord-feltet.», forklarte Lied.⁶²

Ifølge Rune Slagstad er Statoil i dag, gjennom sin posisjon, ikke bare et operativt oljeselskap på linje med andre kjente selskaper som Esso og Shell, men en samfunnsaktør som brukes til industrireising og sysselsetting, og det som Finn Lied uttalte videre i intervjuet bygger opp under det argumentet.⁶³

⁵⁹ *Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7c.* 3215.

⁶⁰ Rune Slagstad, *De nasjonale strateger*, [En Pax-bok] (Oslo: Pax, 1998), 436.

⁶¹ Einar Lie, *Oljerikdommer og internasjonal ekspansjon : Hydro 1977-2005*, vol. B. 3 (Oslo: Pax, 2005), 19.

⁶² NRK, Mitt liv, 4. Finn Lied, (Oslo: NRK 2012), <https://tv.nrk.no/serie/mitt-liv/sesong/1/episode/4>. 34:40 f.

⁶³ Slagstad, *De nasjonale strateger*, 512.

«Vi ønsket et helt statlig arrangement, 100 prosent statlig arrangement. Dette var nasjonens formue og i Hydro hadde vi ikke den formen for kontroll. (...) [det] muliggjorde ikke bruk av Hydro som statens instrument med mindre vi kjøpte alle aksjene.»⁶⁴ Det viser at det kan ha vært en utstrakt strategisk bruk av Statoil, som en samfunnsaktør, i forlengelsen av etableringen.

For Norge har Statoil hatt og i dag har Equinor stor betydning. Stor betydning som for norsk oljeindustri og for norsk industrireiseing på siste halvdel av 1900-tallet. Dette i en sektor som har hatt og fortsatt gir store inntekter hvert eneste år.

2.5 Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn

I 1974, mer nøyaktig den 15. februar, leverer statsråd Per Kleppe en av de mest sentrale stortingsmeldingene om petroleumsvirksomheten til Stortinget. Den var gitt navnet «Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn». St.meld. nr. 25 (1973-1974), som den formelt heter, var det Finansdepartementet som la frem for Stortinget.⁶⁵ Formålet med meldingen er tydelig skissert i første avsnitt, og omhandler et grunnlag som skulle legges til grunn for viktige avgjørelser som Norge måtte gjøre i tiden som lå foran det, med tanke på tildeling av konsesjoner og retningslinjer for bruk av de kommende inntektene som petroleumsvirksomheten skulle gi til den norske stat. I andre avsnitt på side fem, står det, «I meldingen har en søkt å belyse de hovedspørsmål den norske petroleumsvirksomheten reiser for samfunnet, de muligheter den gir og de problemer virksomheten kan skape.»⁶⁶

Meldingen er samtidig et tydelig svar på flere av de sentrale momentene som «de ti oljebudene» peker på fra vedtaket i 1971. Det er en melding som peker ut politisk retning, med detaljer på flere områder og gir staten styringssignaler som er tydelige og fremtidsrettet.

Et av de sentrale momentene er inntektene som Finansdepartementet så at ville komme. Dets som for denne oppgaven er sentralt, er det som St.meld. nr. 25 (1973-1974) legger frem om bruken av disse inntektene. Dette får allerede plass i det andre avsnittet, og blir diskutert med et tydelig råd om at deler av inntektene bør investeres utenlands. Dette står som et klart råd, med følgende ordlyd, «(...) en betydelig del av de offentlige inntekter fra petroleumsvirksomheten må investeres utenfor landet.»⁶⁷ Diskusjonen videre i meldingen og ute i offentligheten er hvordan dette - utenfor landet – tolkes. Hva og hvor pengene eventuelt skal investeres, gir ikke meldingen et tydelig svar på.

⁶⁴ NRK, *Mitt liv*, 4. *Finn Lied*. 31:40 f.

⁶⁵ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*.

⁶⁶ *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. 5.

⁶⁷ *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. 18.

Det er en omfattende stortingsmelding som blir behandlet. Innledningen sin del 1.2 Virkninger for det norske samfunnet, er den første setningen «Petroleumsfunnene i Nordsjøen gjør at vi som nasjon, blir rikere.»⁶⁸ En konklusjon som i seg selv ikke overrasker, men den beskriver også hvordan Norge kan utvikle sin industri og uttaler følgende:

Virkninger på den indre norske økonomi vil bli påvirket hovedsakelig på to måter:

- Direkte virkninger for norske arbeidstakere og norsk næringsliv ved å delta i leting og utvinning og i basevirksomhet, ved levering av plattformer, utstyr m. v. og ved videreforedling i form av raffinering, petrokjemi id.
- Bruken av de økte inntekter til forbruk og investeringer innenlands.⁶⁹

Disse helt konkrete punktene omhandler aktivitet i Norge. For eksempel var en direkte virkning å bygge plattformer, som dermed sikret aktivitet ved norske verft. Dette handlet om sysselsetting i leverandørindustrien, som ville merke den første direkte virkning. Dette igjen medførte økte offentlige inntekter, og slik kunne en fortsatt. Så kommer det flere avsnitt om økt sysselsetting i positiv forstand, men det problematiseres også at overføring av produksjon og sysselsetting mellom bedrifter vil føre til kostnadspress og et økt press på arbeidsmarkedet der de beste går dit det er best betalt, og dermed vil enkelte bransjer mangle sysselsatte.

Det demokratiske aspektet trekkes også opp. Kapittel to handler om demokrati og politisk kontroll. Begreper som jeg vil komme tilbake til er «leting», «utvinningstempo» og «lokalisering.»⁷⁰ Dette er sentrale begreper i den offentlige debatten, og hva som skal komme til å skje videre med denne industrien. Prinsippene som kom til som norsk politikk gjennom «de ti oljebudene», presiseres også videre og blir gitt stor vekt.

Når det gjelder utvinningstempo, ble det i meldingen lagt til grunn at det på norsk sokkel skulle være en årlig produksjon av olje og gass tilsvarende 60 millioner tonn oljeekvivalenter (Mtoe) i 1977.⁷¹ Oljeekvivalenter er et begrep som brukes for å kunne sammenlikne energimengder og gir et uttrykk for «hvor mye energi som kan produseres fra ulike brennstoff direkte.»⁷² Produksjonstallene som

⁶⁸ *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.* 6.

⁶⁹ *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.* 7.

⁷⁰ *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.* 9.

⁷¹ *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.* Vedlegg 16.

⁷² <https://snl.no/oljeekvivalent> (Hentet 10.01.19)

presenteres i meldingen fra 1974 er at det i 1981-1982 skulle være i størrelsen 90 Mtoe, noe som ble ansett for å være et moderat utvinningstempo.⁷³

Det argumenteres for at investeringer innenlands vil føre til press i økonomien, gjennom økt innenlandsk etterspørsel, økt inflasjon og press på lønnsdannelsen. Gjennom økt lønn, får en ofte økt prisvekst og det er dette som skal hindres ved å investere i utlandet, da dette ikke vil påvirke norsk økonomi direkte.⁷⁴

Hele kapittel 8, «Innpassing av petroleumsinntekter og petroleumsvirksomhet i det norske samfunn», handler om hvilke konsekvenser en på dette tidspunkt kunne se for seg ved en oljetung økonomi. Dette kapittelet trekker opp en rekke momenter som også i dag er en del av det offentlige ordskiftet. Det er særlig illustrert gjennom debatter om oljepengebruken bør skje hjemme eller ute, offentlig kjøp av varer og tjenester, omstilling mellom næringer, privat forbruk og sentralisering, for å nevne noe.

St.meld. nr. 25 (1973-1974) tok opp viktige prinsipper da, og det er prinsipper som fortsatt er gjeldende for den offentlige debatten og ressursforvaltningen. Det være seg om en diskuterer bruken av oljepengene eller generelt om oljepolitikken i Norge. Dette forteller noe om hvor gjeldende St.meld. nr. 25 (1973-1974) har vært for den norske ressursforvaltningen innen petroleum, og hvor framsynt denne meldingens bærende prinsipper var. Bærende prinsipper i denne sammenheng er eksempelvis skattemessige forhold, internasjonale forhold, vekst, vern, miljøpolitikk og bosetting. Dette er områder jeg vil komme tilbake til i kapittel 3, om Tempoutvalgets innstilling og behandling av St.meld. nr. 32 (1984-1985), der dette blir tatt opp og belyst ytterligere.

Gunnar Berge har i sin bok *Til kongen med fagbrev*, omtalt St. meld nr. 25 (1973-1974). Med hans ord er den meldingen omtalt som «en lærebok i samfunnsøkonomi. I stor grad dreide det seg om evnen til å se ting i sammenheng.»⁷⁵ Berge omtaler dette som en viktig del for den moderne utviklingen av velferdssamfunnet Norge og den økonomistyring og forvaltning av petroleumsressursene som ble lagt til grunn. En samfunnsutvikling med en sterk stat og en offentlig sektor som løfter de som sitter nederst ved bordet. Det Norge som ble investert i var et samfunn med muligheter for alle. Mulighetene som lå foran landet, var knyttet til et mulig økt økonomisk handlingsrom, økt

⁷³ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. Vedlegg 16.

⁷⁴ *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. Vedlegg 47.

⁷⁵ Berge, *Til kongen med fagbrev*, 86.

sysselsetting, mulige infrastrukturinvesteringer, samt utdanning og forskning som skulle komme hele befolkningen og nasjonen til gode. Det er allerede her i St. meld nr. 25 (1973-1974) nevnt områder som skulle bli investert i «De økte offentlig inntektene vil bli nyttet til skattelette og til økt offentlig innsats bl. a. i distriktsutbygging, miljøvern, sosialsektoren, undervisning og samferdsel».⁷⁶ Investeringer som, hvis du ser bort fra skattelette og sosialsektoren, er en form for varige investeringer som vi kan finne igjen i bestemmelser vedtatt 15 til 40 år senere, der prinsippene i utstrakt grad er nevnt allerede her.

En viktig oppfølging av St.meld. nr. 25 (1973-1974) var det som skulle bli «Lov om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster» eller petroleumsskatteloven som ble vedtatt i 1975.⁷⁷ Dette er en særskatt, som ligger oppå den ordinære selskapsskatten, og som skulle bidra til å sikre staten inntekter til felleskapet. Denne skatten har blitt regulert i flere runder. Den startet med ett tillegg på 25 prosentpoeng på toppen av selskapsskatten i 1975.⁷⁸ Skatteregimet på norsk sokkel har ligget høyt, men stabilt. Dette har gitt industrien forutsigbarhet, som har gjort at norsk oljepolitikk har vært bra å forholde seg til for industrien.

Arbeidet med skatteregimet vil ikke bli nevnt i utstrakt grad utover dette. Det er et aktivt valg jeg gjør for ikke å favne om for stort område. Viktigheten av denne delen, og behandlingen av Lov om skattlegging av undersjøiske petroleumsforekomster, vil være et mer sentralt felt for en eventuell videre forskning på feltet, knyttet til de store inntektene som kommer utover 1990-tallet og overføringer til Statens petroleumsfond fra 1996.

2.6 Norsk økonomi og utvikling

Velferdsstaten Norge fikk et stort løft utover 1970-tallet. Dette hang sammen med at politikerne fikk lagt foran seg en skissert økning i statlige inntekter. St.meld. nr. 25 (1973-1974) ba om moderasjon og ettertanke for bruken av de økte inntektene, men økonomiske utfordringer skulle også påvirke norsk økonomi utover 1970-tallet. Frukten for en overopphetet økonomi, var som nevnt til stede. Og i løpet av 1970-tallet kom det et begrep på banen som beskrev dette, «Dutch thesis», eller Hollandsk syke.⁷⁹ Dette er blitt brukt om de økende lønnskostnadene i Nederland etter funnet av naturgass, og

⁷⁶ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. 7.

⁷⁷ <https://lovdata.no/pro/HIST/lov/1975-06-13-35-20190101> (hentet 26.03.20)

⁷⁸ Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 182.

⁷⁹ Beskriver negative konsekvenser og virkninger for en økonomi som bruker for del av sine inntekter i sin egne økonomi. Begrepet kommer til synet for første gang i 1977, i en artikkel i *The Economist*, og brukes om Nederland som fant naturgass på 1960-tallet.

som gjorde at kostnadsnivået til Nederlandsk industri mistet konkurransekraft mot sine naboer som Vest-Tyskland.⁸⁰ Dette gjorde at Nederlandsk industri fikk et fall utover på 1970-tallet.

Andre momenter som påvirket norsk og internasjonal økonomi skjer også i denne perioden. Det ene er da pengesystemet Bretton Woods som falt sammen. Dette ledet Norge inn i en rekke devalueringer av den norske krona, flere allerede mot slutten av 1970-tallet.⁸¹ Dette førte med seg en ny utfordring i en økonomi som var preget av sterk statlig styring og kontinuitet, med lav rente og en utlånspolitikk som var styrt politisk for å nå målene om full sysselsetting og statlig industrireising etter andre verdenskrig.

Denne nye økonomiske usikkerheten, sammen med en politisk vilje fra Arbeiderpartiet til å bygge ut velferdsstaten utover på 1970-tallet, gjorde at det ble trangt før en fikk inn de inntektene som var blitt skissert. Moderasjonen som var blitt bedt om, er det heller større usikkerhet rundt om ble fulgt opp, og det fører med seg voksende utgifter over statsbudsjettet. For å nevne noen av de sentrale momentene var utbyggingene var barnehager, distriktshøyskoler og arbeidsmiljøloven kostnadsdrivende. Denne utbyggingen av velferdsstaten gjorde at Norge møtte større utfordringer i økonomien enn tidligere.

2.7 Høyrebølge i Europa

På 1970-tallet var det flere land som tok til seg nye tanker om økonomisk styring. Dette var inspirert av to velkjente kritikere av den sentralstyrte planøkonomien Friedrich Auguste Hayek og Milton Friedman som vant nobelprisen i økonomi i henholdsvis 1974 og 1976.⁸² Det ble godt mottatt av høyrepartier i USA og Europa. Ronald Reagan, tidligere President i USA, og tidligere statsminister i Storbritannia, Margaret Thatcher var kanskje de fremste symbolene for den endrede økonomiske tankegangen. Thatcher symboliserte en liberalisering av økonomien som var til inspirasjon for partiet Høyre også i Norge.

Høyre hadde siden krigen vært i Regjering tre ganger etter samlingsregjeringen som regjerte noen måneder i 1945. Det hadde ført med seg en visshet om at det var mulig å utfordre det sosialdemokratiske hegemoniet som hadde styrt Norge i brorparten av tiden etter 1945. De nye tankene rundt liberaliseringen i Norge, var Kåre Willoch mannen som har blitt stående som selve symbolet på disse tankene.

⁸⁰ Ådne Cappelen, Robin Choudhury, og Torbjørn Eika, *Petroleumsvirksomheten og norsk økonomi 1973-1993* (Oslo: Statistisk sentralbyrå, 1996), 41.

⁸¹ Bretton Woods var et pengesystem som den norske krona var knyttet til, hvor dollaren var knyttet til en standard målt i gull. Dette falt sammen, og skapte en ustabilitet i kronekursen og andre valuta, noe som ikke var skjedd i den skala etter andre verdenskrig.

⁸² Hanisch et al., *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre, 1999*, 246.

Ser en på det som skjedde i perioden som kommer i etterkant av at Hayek og Friedman vinner hver sin nobelpris i økonomi, blir det Regjeringsskifte i 1981 hvor Kåre Willoch blir statsminister i Norge. Det blir et skille fra den norske politikken som hadde blitt ført etter krigen. Willoch gikk i gang og en rekke statlige reguleringer blir opphevet. Eksempler på dette som er allmenn kjent, er oppheving av kringkastingsmonopolet, markedsstyrt kjøp og salg av boliger, og politikken for utlån av penger til privatpersoner blir utvidet betraktelig. Berge Furre kaller dette «Langt på vei ble Willochs Regjering et systemskifte» som har preget den politiske debatten knyttet til forholdet mellom stat og marked inn i vår tid.⁸³ Denne endringen som skjer, illustrerer jeg i en internasjonal kontekst, hvor flere land dreier mer av sin økonomiske politikk mot liberalisering og deregulering.

Kreditt- og pengepolitikken, deregulering av boligomsetning, skattelette for privatpersoner og selskapskatt og åpning av private helseforetak er noe av det som nevnes av Furre i sin bok *Vårt Hundreår: Norsk Historie 1905-1990*.

Endringene som skjer i denne perioden i enkelte sektorer, tvang seg frem. Ser en for eksempel på boligpolitikken, så var det blitt utviklet en form for «svart marked» som gjorde at reguleringene som lå til grunn for å styre prisene på boliger ikke lenger fungerte. Dette var et eksempel på at endring måtte gjøres, og at deregulering ble nødvendig.

⁸³ Berge Furre, *Vårt hundreår: norsk historie 1905-1990* (Oslo: Samlaget, 1991), 424-425.

Kapittel 3 - Veien mot et oljefond

3.1 Innledning

I det forrige kapittelet påpeker jeg viktige momenter som lager en historisk tidslinje, eller et historisk bakteppe for arbeidet med et oljefond slik vi i dag kjenner det. I dette kapittelet er det fondet, tankene bak og hva som skjedde frem til 1986, når lovproposisjonen ligger klar fra Finansdepartementet som skal behandles.

Fond som et sted å plassere penger, var ikke på den tiden en ny form å forvalte kapital, hverken for en stat eller bedrifter. Andre oljenasjoner som Kuwait hadde gjort dette allerede.⁸⁴ Land som vi kanskje ikke ser på som stater vi alltid liker å sammenlikne oss med. Andre land har også etablert fond. I Sverige kom det svenske LO med forslag om «lønnstakerfond» i 1971, som ble etablert etter sterkt press omkring et tiår etter.⁸⁵ I boken til Stewart Lansley, *A sharing economy: How social wealth funds can reduce inequality and help balance the books*, skriver Lansley om offentlige fond.⁸⁶ Han skriver at det ble etablert over 50 nye offentlige fond fra midten av 1990-tallet, og frem til boka kom ut i 2016.⁸⁷ Her trekker han frem Norge, New Zealand og Frankrike som eksempler på fond, hvor den sosiale dimensjonen, transparens og en lang tidshorisont for pengene, er sentrale elementer.⁸⁸

Fondet jeg skriver om er Statens petroleumsfond. Eller rettere sagt, prosessen mot å etablere et fond. Et fond som til slutt ble vedtatt etter flere dragkamper i embetsverket heller enn politiske dragkamper. Dette skriver både Lie og Venneslan, og Berge om i sine bøker. Hele dette kapittelet skal handle om den tidlige fasen, utredningene, stortingsbehandlingene og holdningene til forslaget. Masteroppgaven vil gå inn i arkivmaterialet fra embetsverkets arbeid med tre sentrale dokumenter. Tempoutvalgets utredning, St.meld. nr. 32 (1984-1985) og utkast til lovproposisjonen som Statens petroleumsfond, som aldri blir behandlet hverken i Regjeringen eller i Stortinget våren 1986. I tillegg vil det bli henvist til en rekke dokumenter fra Olje- og energidepartementets- og Finansdepartementets arkiv.

Dette kapittelet skal ta for seg politiske prosesser og embetsverkets arbeid før og under arbeidet med proposisjonen, i flere etapper. Det vil være en kronologisk fremgang i kapittelet som skal vise prosessen og arbeidet.

⁸⁴ <http://www.kia.gov.kw/en/ABOUTKIA/Pages/Overview.aspx> (Hentet 10.01.19)

⁸⁵ Francis Sejersted, «Sosialdemokratiets tidsalder», *Nytt Norsk Tidsskrift* 21, no. 3-04 (2004).

⁸⁶ S. Lansley, *A Sharing Economy: How Social Wealth Funds Can Reduce Inequality and Help Balance the Books* (Policy Press, 2016).

⁸⁷ *A Sharing Economy: How Social Wealth Funds Can Reduce Inequality and Help Balance the Books*, 42.

⁸⁸ *A Sharing Economy: How Social Wealth Funds Can Reduce Inequality and Help Balance the Books*, 46.

3.2 Regjeringsskiftet

Valget i 1981 er i ettertiden blitt omtalt som valget «Gro mot Kåre.» Et valg om hvem som var best skikket til å styre landet. Et valg der personlighetene var sentrale. Gro Harlem Brundtland mot Kåre Willoch. Arbeiderpartiet mot Høyre. Sterk statlig styring mot mer liberal og markedsøkonomisk tenkning. Et valg Kåre Willoch vant, og Høyre får sin første statsminister siden John Lyng på 1960-tallet.

Inn i Kåre Willoch sin mindretallsregjering kom Arne Rettedal. Mannen som hadde tatt kampen, og vunnet den, for at Stavanger ble oljehovedstaden på starten av det forrige tiåret. Han ble kommunalminister i Regjeringen Willoch. Som Olje- og energiminister kom Vidkunn Hveding inn og i Finansdepartementet ble det Rolf Presthus. Alle sentrale skikkelser i et optimistisk Høyre som fløt på en høyrebølge i Europa og USA.

Persongalleriet som her presenteres vil være sentrale brikker videre, og er valgt ut basert på det materialet som er kommet frem i litteratur, kilder og gjennom de posisjonene som har betydning for det som skal skje. Hveding skal vise seg å bli en sentral politiker i arbeidet med å få etablert et fond, men det viser seg å være mange hinder i veien, og det skulle ta nesten ett tiår før Stortinget tar stilling til proposisjonen, to Regjeringer senere, ved Regjeringen Syse.

Hveding kommer inn i Olje- og energidepartementet høsten 1981. Hveding hadde sin bakgrunn som sivilingeniør og senere professor i vasssteknikk ved NTH i Trondheim og mange år i Norges vassdragsvesen (dagens Norges vassdrag og energidirektorat (NVE)), den siste tiden i NVE, 1968-1975 som Generaldirektør.⁸⁹

Hveding hadde også i to perioder jobbet i Kuwait. Der jobbet han i 1963-1965 med «The Kuwait Fund of Arab Economic development», med å bistå Kuwaitiske myndigheter med mulige investeringsobjekter. I perioden etter at Hveding var generaldirektør i NVE, reiste han tilbake til Kuwait og arbeidet to år som rådgiver og plansjef for «The industrial bank of Kuwait.»⁹⁰

Hveding har en bakgrunn som er av stor interesse, og gjennom sitt arbeid i Kuwait så er dette en kapasitet som har kjennskap til fondsstrukturer, og som også hadde vært med i Høyres Oljepolitiske komite som skrev «Oljevirkomheten og Norges fremtid: motmelding til St.meld. nr. 53 for 1979-80 om virksomheten på den norske kontinentalsokkel».⁹¹ Høyres oljepolitiske komite var et internt utvalg, som så på de store oljepolitiske utfordringene Norge sto overfor og som hadde utfordret det

⁸⁹ https://nbl.snl.no/Vidkunn_Hveding (Hentet 16.01.19)

⁹⁰ Erling Georgsen-Sr., Jofred Grøttland, og Terje Jacobsen., «Minneord Vidkunn Hveding,» *Nordlys* 2001.

⁹¹ *Oljevirkomheten og Norges fremtid: motmelding til St.meld. nr. 53 for 1979-80 om virksomheten på den norske kontinentalsokkel* ([Oslo]: [Høyres hovedorganisasjon], 1981).

politiske Norge siden leteboringen i Nordsjøen kom i gang på midten av 1960-tallet. Dette utvalget skal vise seg å være sentralt for det som blir oljepolitikken Høyre har med i stortingsprogrammet for 1981-1985.

En annen mann som også må nevnes er Hvedings nye statssekretær. Statssekretæren Hveding fikk med seg, var en annen sentral person som også hadde sittet i oljepolitisk komite.⁹² Hans Henrik Ramm ble hentet fra sekretær for Finansminister Rolf Presthus og den nye handels- og skipsfartsministeren Arne Skauge, som hadde sittet i finanskomiteen i Stortinget i perioden som hadde gått.

Disse sentrale menneskene, som Høyre får inn i dette departementet, har utarbeidet oljepolitikken til Høyre, men ord som fond er ikke nevnt i stortingsprogrammet for 1981-1985. Det som står om forvaltningen av oljeinntektene er to saker. Den ene er i tråd med anbefalinger fra St.meld. nr. 25 av 1973-1974 om å investere penger i utlandet for ikke å skape unødig press på norsk økonomi, den andre at Stortinget skal sikres «full kontroll over de inntekter staten får fra oljevirkksomheten.»⁹³

Arbeidet med å utvikle norsk oljeindustri starter opp raskt etter regjeringsskiftet og i kapittel 3.4 tar jeg for meg utvalget som Hermod Skånland ledet.

⁹² Høyres hovedorganisasjon, *Oljevirkksomheten og Norges fremtid: motmelding til St.meld. nr. 53 for 1979-80 om virksomheten på den norske kontinentalsokke*, 6.

⁹³ *Partiprogram - Stortingsvalg*, ([Oslo]: [Høyres hovedorganisasjon], 1981), 47, 49.

3.3 Foredraget «Hvor meget olje?»

Et funn jeg gjorde i arkivmaterialet til Eivind Erichsen er Hermod Skånlands foredrag «Hvor meget olje?».⁹⁴ Foredraget er datert til 4. november 1981, og så langt jeg kan se er det ingen andre historikere ser ut til å ha gitt dette noe særlig oppmerksomhet. Det jeg har funnet av sitering fra dette foredraget er daværende Administrerende direktør i SSB Arne Øien som i en artikkel i fagtidsskriftet «Sosialøkonomen», utgave 4 fra april 1982.⁹⁵ Øien siterer Skånland sitt foredrag i avsnittet «Kapitaleksport?».⁹⁶ Dette mener jeg er interessant basert på dens tanker om en langsiktig forvaltning av petroleumsformuen og dermed inn i denne historien om Statens Petroleumsfond, selv om begge på dette tidspunktet var skeptiske til om en omfattende kapitaleksport i noen form lot seg gjennomføre. Min vurdering er at de tankene som her diskuteres langt på vei kan ha modnet over de neste årene. Disse tankene gjør at jeg mener dette har verdi for min masteroppgave.

Når en kommer inn i materialet som dette foredraget tar opp i manuskriptet som ligger i Erichsens arkivmappe, er det markert med sperrefrist 19.45, datert til den 4. november 1981. Dette foredraget er nok på selvstendig grunn, men hvorfor det er i Erichsens arkiv er vanskelig å si, men at det for Erichsen har det hatt en form for verdi.

Skånland holdt foredraget for Polyteknisk forening. En organisasjon som har som formål å drive et «åpent, uavhengig og tverrfaglig forum for samfunnsdebatt.»⁹⁷ Foreningen har og har hatt mange sentrale mennesker i norsk samfunnsliv som medlemmer og i samarbeid med Norsk Ingeniør- og Arkitektforening, dagens Tekna, ga de ut Polyteknisk Tidsskrift som er forløperen til Teknisk ukeblad. På sitt største var det omkring 12 000 medlemmer i 1983.⁹⁸ Det at et manuskript fra et foredrag holdt for denne foreningen dukker opp i arkivet til Finansråd Erichsen er i seg selv et interessant funn. Hvilket forhold eller forbindelse Erichsen hadde til polyteknisk forening er ikke verifiserbart, men det vil være grunn til å tro at han var tilstede eller var orientert om at Visesentralbanksjef Skånland skulle holde dette foredraget. Erichsen var en av de aller mektigste byråkratene i Norge, og satt sammenhengende som Finansråd fra 1958 til 1986.

Innholdet i Skånlands foredrag viser at han tar opp mange kjente problemstillinger som er skissert i tidligere stortingsbehandlinger, noe som er sitert i forrige kapittel. Det er momenter jeg vil vise til i utdrag i NOU 1983:27 og i kommende behandlinger som Stortinget gjør i frem mot 1986.

⁹⁴ Skånland, «Hvor meget olje?».

⁹⁵ Hanisch et al., *SOSIALØKONOMEN* - Nr. 4.

⁹⁶ *SOSIALØKONOMEN* - Nr. 4. 14.

⁹⁷ <https://www.polyteknisk.no/wp-content/uploads/2019/03/Vedtekter-for-Polyteknisk-Forening.pdf>

⁹⁸ https://snl.no/Polyteknisk_Forening

Foredraget snakker om omstilling, om utvinningstempo, press i økonomien, før det kommer til side 15 og 16 hvor det er snakk om deflasjon, og hvordan nedgangstider har påvirket Norge tidligere. Her refereres det til perioden mellom 1820-1840 og mellomkrigstiden. Her forklarer Skånland at «Det er ingen grunn til å tro at en deflasjon vil arte seg annerledes i 50 eller 100 år fra nå enn den gjorde for 10 eller 150 år siden.»⁹⁹ Dette leder Skånland over til et meget interessant avsnitt, som skisserer muligheten for at staten kan endre sin tanke på å anvende petroleumsinntektene finansielt.

Skånland spør om det er slik at det vil være uunngåelig med en deflasjon som følge av at olje- og gassressursene vil bli borte, hvor det enkle svaret er nei til det. Videre tar han oss inn i tankerekken som han senere i foredraget avviser:

Det ville være teoretisk mulig å bygge opp nettofordringer overfor utlandet som ville gi en realavkastning i ubegrenset tid fremover til erstatning for de oljeinntekter som faller bort. Hvis vi regner med en realavkastning på fordringer på 2½ pst, måtte en slik fordringsmasse være 40 ganger statens inntekter fra oljevirkosomheten og fra fordringsmassen selv. Med dagens nivå av statsinntekter fra oljevirkosomheten svarer dette til 1200 milliarder kroner. De inntekter vi kan regne med i årene fremover utover dagens nivå skulle gjøre det mulig å bygge opp en slik fordringsmasse. Mot en slik strategi kan det innvendes at verdien av fordringsmassen lett kan bli undergravet av en fremtidig inflasjon. Slik vi i dag kan bedømme verden synes det imidlertid rimelig å anta at inflasjonen vil bli reflektert i rentenivået, slik at realverdien av fordringsmassen burde kunne sikres. Vi kan likevel ikke gardere oss mot mulige sammenbrudd i det internasjonale pengesystem som følge av krig eller av politiske omveltninger som det i dag ikke er mulig å forutse.¹⁰⁰

Skånland sine tanker er ikke veldig kompliserte. Det han la frem er et stykke unna en tanke om et fond som finansielt skal vokse basert på eierskap av aksjer, obligasjoner eller eiendom i utlandet, slik vi kjenner SPUs virksomhet frem til i dag. Det han skisserer er et relativt enkelt matematisk regnestykke om hvordan Norge kan legge seg opp penger, kalt en fordringsmasse av Skånland. Denne fordringsmassen skulle, i følge Skånland, gi Norge inntekter til staten på størrelse med oljeinntektene i overskuelig fremtid gjennom å låne ut penger, og få tilbakebetalt utlånet med renter. Dette er vist gjennom en utlånsrente på 2,5 prosentpoeng.

Skånland tar i sitt eksempel utgangspunkt i den inntekten som oljeindustrien på det tidspunktet hadde for staten, om lag 30 milliarder kroner. Så sier han at hvis vi sparer opp 40 ganger oljeinntektene, eller 40 ganger 30 milliarder kroner, får vi 1200 milliarder kroner. Dette er den

⁹⁹ Skånland, «Hvor meget olje?», 16.

¹⁰⁰ «Hvor meget olje?», 16.

mengden kapital som trengs, fordi hvis Norge låner ut 1200 milliarder kroner til utlandet, og krever de tilbake med 2,5 prosent rente, vil vi ha den samme inntekten som oljeinntektene gir. $1200 \text{ milliarder} * 0,025 = 30 \text{ milliarder}$.

Skånland mener at Norge kan flytte sin råvareresurs i olje og gass, til en finansiell resurs som kan forvaltes og sikre Norge inntekter i ubegrenset tid. Det han også sier er at det vil kunne være problemstillinger knyttet til inflasjon, men at det skal kunne bli reflektert av rentenivået, og dermed kunne sikre verdiens størrelse videre.

Det Skånland her tar opp, kan minne om en måte å bruke pengene som Norge får av inntekter, eller fordringsmassen som Skånland bruker som begrep, til å sikre inntekter for fremtiden slik SPU i dag fungerer ved at investeringene genererer økt avkastning som kan brukes til innenlandske investeringer.

Det Skånland gjorde videre i foredraget var å avvise hele sitt poeng: «(..) det er en teoretisk mulighet å innrette seg på denne måten, kan det være tvilsomt om det er politisk gjennomførbart.»¹⁰¹ Det Skånland peker på er at det er vanskelig å se for seg at år etter år, med ulike flertall i det politiske miljøet skal stemme for å legge av penger på denne måten, fremfor å bruke pengene som er tilegnelige til å løse problemene og utfordringene som samfunnet står ovenfor i dagen.

Skånland oppsummerer denne tankerekken i sitt foredrag med at om det lar seg gjøre, «(..)[å] skille anvendelsen av inntektene fra opptjeningen av dem, vil svaret på spørsmålet om "hvor mye olje" på en avgjørende måte avhenge av ventet prisutvikling for olje sett i forhold til den avkastning vi kan oppnå på den kapital oljeinntektene vil gi oss investert utenlands eller innenlands.»¹⁰² Altså, om Norge mot formodning skulle etablere fordringer i utlandet, ville inntektene og bruken av oljeinntektene være avhengige av to faktorer sett opp mot hverandre. Det riktige utvinningstempoet ville derfor ha vært avhengig av oljeprisen og utbyggingskostnadene, opp imot det de inntektene som et eventuelt utlån eller andre fordringer overfor utlandet ville gitt oss tilbake i gevinst.¹⁰³

Skånland avslutter foredraget med å vektlegge at han har en skepsis til om landets «(..) institusjonelle system vil virke når vi må foreta innstramninger av noe større omfang.»¹⁰⁴ Han viser til at selv om landet har hatt en inntektssvikt fra 1978-1981, er han redd for at konflikter som omstilling har med seg blir større enn det vi har systemer for å takle. «Min egen avveining vil trekke i retning av fortsatt å holde oss på det nivå som vi nå regner med for første halvdel av 1980-årene. Men jeg kan

¹⁰¹ «Hvor meget olje?,» 17.

¹⁰² «Hvor meget olje?,» 17.

¹⁰³ «Hvor meget olje?,» 17.

¹⁰⁴ «Hvor meget olje?,» 19.

akseptere også andre tall som uttrykk for et moderat tempo.»¹⁰⁵ Skånland uttaler at han vil at Norge fortsetter med et moderat utvinningstempo, hvor argumentene er redselen for tilgjengeligheten av penger som skal føre til press på norsk økonomi gjennom økte offentlige utgifter som velferdsøkning.

At Hermod Skånland har hatt en rolle som var sentral i norsk økonomi og politikk er det enighet om.¹⁰⁶ Også Gro Harlem Brundtland nevner i sitt bidrag til festskriftet «Rådgiveren» at han har bidratt til å utvikle tankene og ideen om et fond.¹⁰⁷ At han har en så sentral rolle som Jullum i Danske bank mener, er ikke like sikkert.¹⁰⁸ Frank Jullum er sjefsøkonom i Danske Bank og er sitert på «Jeg håper alle nordmenn har Hermod Skånland med i aftenbønnen sin» i Dagens næringsliv, en artikkel fra 2015. Posisjonen til Skånland, viser at han var en markant skikkelse i arbeidet omkring oljepolitikken og forvaltningen av inntektene som kom i etterkant av denne diskusjonen om bruken av oljeinntektene. For da kommer jeg tilbake til - Hvilken rolle hadde Hermod Skånland for Lov om statens petroleumsfond?

Dette sporet må jeg følge videre, og derfor blir disse avsnittene sentrale i analysen av Tempoutvalget, NOU 1983:27. For masteroppgaven er også dette et moment som jeg vil peke på som ny kunnskap omkring hvilken vei Norge tar videre omkring forvaltningen av petroleumsformuen.

¹⁰⁵ «Hvor meget olje?», 20.

¹⁰⁶ *Stabilitet og langsiktighet : festskrift til Hermod Skånland* (Oslo: Aschehoug, 1994), 7.

¹⁰⁷ *Stabilitet og langsiktighet : festskrift til Hermod Skånland*, 20.

¹⁰⁸ Einar Takla, «Jeg håper alle nordmenn har Hermod Skånland med i aftenbønnen sin,» Dagens Næringsliv, <https://www.dn.no/nyheter/okonomi/2015/03/25/1114/Norge/-jeg-hper-alle-nordmenn-har-hermod-sknland-med-i-aftenbnnen-sin>. (funnet 10.04.2018)

3.4 Petroleumsvirksomhetens framtid

Arbeidet i Olje- og energidepartementet, med den nye ministeren Hveding, kommer i gang og det går i underkant av et halvt år før Hveding setter ned et utvalg som skal svare ut det første punktet i Høyre sitt oljekapittel i programmet. «Utvinningstempoet må fastsettes ut fra hensynet til å ta vare på ressurser også for kommende generasjoner, (...) Høyre mener at utviklingstempoet må være moderat.»¹⁰⁹ Allikevel setter Regjeringen ned et utvalg som får i oppdrag å se på utvinningstempoet og andre forhold knyttet til virkningene av petroleumsindustrien i perioden som lå foran Regjeringen Willoch.

Den 5. mars 1982, blir det av Willoch-Regjeringen satt ned et utvalg som skulle se på «det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten på norsk sokkel.»¹¹⁰ Dette utvalget får som leder, nettopp Hermod Skånland, som på dette tidspunktet var nestformann i direksjonen i Norges Bank, noe enklere forklart – visesentralbanksjef.

Når utvalg settes ned, spiller kompetanse og posisjoner inn. Det er Olje- og energidepartementet som setter ned utvalget som Skånland får lede, men det kan ikke sees på som usannsynlig at dette kan ha vært et tema mellom departementenes ledelse. Dette utvalget ble satt ned for å se på den viktigste næringen Norge har, og verdien av petroleum som en ressurs for den norske stat.

Utvalget var bredt sammensatt, med representanter fra offentlig og privat sektor, og geografisk spredning med tre fra Nord-Norge, inkludert Skånland selv. Utvalget var sammensatt med bred økonomisk og oljefaglig kompetanse, i tillegg representanter for akademia og politiske partier.

Tidligere Statssekretær i Olje- og energidepartementet for Arbeiderpartiet Harald Norvik, som senere ble toppsjef i Statoil, satt i utvalget. Forsker og senere minister for høyere utdanning og forskning fra SV, Tora Haug (gift Aasland) deltok også.

Utvalgets arbeid ble gjennomført og overlevert til Olje- og energidepartementet 2. april 1983. Forvaltningsdatabasen viser at det har vært et aktivt utvalg, med mange møter. Totalt ble det avholdt 30 møter, 23 i 1982 og syv i 1983.¹¹¹

Utvalget som skulle se på petroleumsvirksomhetens framtid, fikk raskt navnet «Tempoutvalget». Dette illustrerte hovedspørsmålet i utredningen, som var utvinningstempoet. Spørsmålet var enkelt forklart knyttet opp til om det skulle være et fortsatt tak på antall oljeekvivalenter per år eller ikke. Skånland var med bakgrunn fra ledende stillinger både i Finansdepartementet og Norges Bank, en

¹⁰⁹ Høyres hovedorganisasjon, *Partiprogram - Stortingsvalg*, 47.

¹¹⁰ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 7.

¹¹¹ <http://www.nsd.uib.no/polsys/data/forvaltning/utvalg/18019000> (Funnet: 20.10.2019)

høyt respektert mann i kretser som omhandlet økonomi og politikk. Bakgrunnen for oppnevning av utvalget, under kapittel 1.2 i utvalgets innstilling, var det skrevet en setning som omhandler de langsiktige perspektivene og disponeringen av inntektene fra petroleumssektoren.

Selve petroleumsvirksomheten og disponeringen av inntektene må utformes i et langsiktig perspektiv der en har som utgangspunkt at den overveiende delen av den norske yrkesbefolkningen vil arbeide i andre næringer og at en vesentlig del av verdiskapningen i Norge fortsatt vil skje utenom oljevirksomheten.¹¹²

Mandatet som Skånland og resten av utvalget får, er bredt, og det gir utvalget stort handlingsrom til å gjøre sine vurderinger. Det er til gjengjeld et veldig omfattende prosjekt de går i gang med. De utfordringene som lå foran Norge, og utfordringene som oljesektoren sto ovenfor, var nok bakgrunnen til at stortingsprogrammet til Høyre inneholdt en tydelig formulering om utvinningstempo og ressursforvaltningen.

I Tempoutvalgets innstilling, som spenner over hele det oljepolitiske og det forvaltningen av petroleumsvirksomheten, har mange deler ved seg og gir et bilde på en komplisert økonomisk situasjon, hvor det også er tydelig for forfatteren at det ikke er alle framskrivninger som treffer blink.

Mandatet som utvalget fikk la opp til en stor grad av handlefrihet, og tolkningen som utvalget gjør av mandatet, som følger i neste delkapittel gjør viser at utvalget tar for seg en stor del av de samfunnsmessige utfordringene som den norske stat har og som aktører peker på under dette tidspunktet.

3.5 Alle forhold

Med mandatet «å utrede alle forhold som er av særlig betydning»¹¹³ for petroleumsvirksomheten, tok utvalget fatt på sitt arbeid ved å bestille 11 utredningsprosjekter som skulle gi utvalget mer kunnskap om de reelle problemstillingene som lå til mandatet.¹¹⁴ De fleste var sammenstillinger av allerede eksisterende viten, men det var et stort utredningsarbeid som ble gjort.

Hvordan tolket så utvalget sitt mandat? Utvalget deler sin utredning i tre hoveddeler. En næringsøkonomisk del, en makroøkonomisk del og en internasjonal del. Den næringsøkonomiske delen skaffer utvalget seg et godt handlingsrom for å komme med råd om reguleringer i hele

¹¹² NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 8.

¹¹³ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 8.

¹¹⁴ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 10.

produksjonslinja, fra tildeling av konsesjoner til transport og salg. Den refererer til problemstillinger knyttet til det som er hovedtemaet, nemlig problemstillingen ved utvinningstempo. Utvalget så på virkning av produksjon, da utvalget definerer «(...) «produksjon av olje og gass» vil en her forstå hele prosessens forløp. Fra seismiske undersøkelser til leteboring og videre til investeringer i produksjons- og transportutstyr og selve utvinningen med dens krav til vedlikehold.»¹¹⁵

Det næringsøkonomiske som skisseres i utvalgets forståelse av mandatet henger sammen med det som ble vektlagt i St.meld. nr. 25 i (1973-1974), nemlig virkningene for landet, og da også distriktene.¹¹⁶ Distrikts- og samfunnsmessige forhold som bosetting, sysselsetting og samfunnsbyggerollen er sterkt knyttet til den delen som går på utbyggings- og utvinningstempo. Hvordan petroleumssektoren, sammen med vannkraft, har «løpende produksjon (utvinning og transport) som er høyere enn nesten alle andre næringssektorer.»¹¹⁷ Hvordan skulle en demme opp for at ikke en sektor skal dominere, og gjøre skade på andre næringsstrukturer, gjennom kostnadspress eller å ta arbeidskraft fra landbasert industri, er også problemstillinger som trekkes opp.

Disse momenter som her trekkes opp er slik jeg ser det hovedmomentene som utvalget tar tak i, og det er her særlig det som går på fastleggingen av et produksjonsnivå som står helt sentralt i utredningen og dens konklusjoner. Utvalget tolker også mandatet til å utelukke en del, en del som går på videreforedling av ressursene.

Utvalget har ikke funnet grunn til å gå inn på en drøftelse av de konsekvenser man får ved at olje eller gass fra kontinentalsokkelen benyttes som råstoff i raffinerivirksomhet eller annen videreforedlende industri i Norge. Bakgrunnen for dette er for det første at råstoffbehovet for en eventuell videreforedlingsindustri aldri vil kunne bli noe kriterium for fastleggelse av aktivitetsnivået.¹¹⁸

Går vi til den makroøkonomiske dimensjonen kommer det som er sentralt for min masteroppgave, og som utvalgets utredning viet mest oppmerksomhet. Det er knyttet til forvaltning av oljeinntektene. Det pekes på at det som skiller petroleumssektoren fra andre næringer er at inntekten som kommer inn er store. Så store at ikke mesteparten av inntektene går til lønn til arbeiderne og kapital som skal reinvesteres i ny produksjon. Den største delen av inntektene er «(...) godtgjørelse til staten for at

¹¹⁵ *Petroleumsvirksomhetens framtid.* 8.

¹¹⁶ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.* Vedlegg 67.

¹¹⁷ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid.* 8.

¹¹⁸ *Petroleumsvirksomhetens framtid.* 9.

selskapene får adgang til å utvinne norske naturressurser. Foruten å være en næringssektor får petroleumsektoren en rolle som går ut på å gjøre begrensede naturressurser om til løpende inntekter til statskassen.»¹¹⁹ Altså en inntekt gjennom skatter og avgifter som staten tar inn, som jeg har nevnt i innledningen som petroleumsinntekter.

Petroleumsinntektene som staten tar inn, har som det er påpekt allerede i St. meld. nr. 25 (1973-1974), en rekke virkninger på norsk økonomi. Særlig med tanke på nivået som inntektene har gjennom en varierende oljepris og utbyggingskostnadene som hvert enkelt felt har.¹²⁰ Disse inntektene har sin rolle, når staten skal legge frem sine budsjetter, hvor det anslås hvilke inntekter staten vil få fra sektoren, og da hvilke utgifter staten har, eventuelt hva som kan være penger til nye tiltak og prosjekter.¹²¹ Aktivitetsnivået kan derfor bli påvirket av nivået på inntektene, usikkerheten eller svingningene i anslåtte inntekter hadde allerede skapt utfordringer i 1983.

Målet er derfor å skape samfunnsøkonomisk stabilitet, og «Skal dette lykkes, må inntjening og bruk av inntekter kunne skilles fra hverandre i tid. Dette vil være en budsjettpolitisk oppgave, men det kan anvises budsjettekniske metoder som vil gjøre den lettere å løse. Utvalget vil drøfte muligheten for dette.»¹²²

En finner igjen punkter som trekkes opp, særlig i St.meld. nr. 25 1973-1974, som går på de overordnede problemstillingene knyttet til impulsen som oljeinntektene kan gi til norsk økonomi i sin helhet.¹²³ I 1983 var allerede petroleumsnæringen en stor del av brutto nasjonalprodukt. Utvalget skriver i klartekst, gjennom sin tolkning av mandatet at denne problemstillingen med at inntjening og bruk av inntekter må skilles fra hverandre i tid er et viktig moment. Det viste seg også å bli noe av det viktigste for utvalget, og som ble den store diskusjonen i blant annet Finansdepartementet etter utvalgets utredning. For den delen som går på at inntjening og bruk må skilles i tid, kommer inn på dette frikoblingsbegrepet som jeg har nevnt i innledningen. Dette blir et mer sentralt moment enn det som utvalget muligens hadde sett for seg, og handler om å skille inntektene fra bruken av disse, slik som flere historikere siterer, som Lie og Venneslan.¹²⁴

¹¹⁹ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 9.

¹²⁰ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. Vedlegg 1, 6.

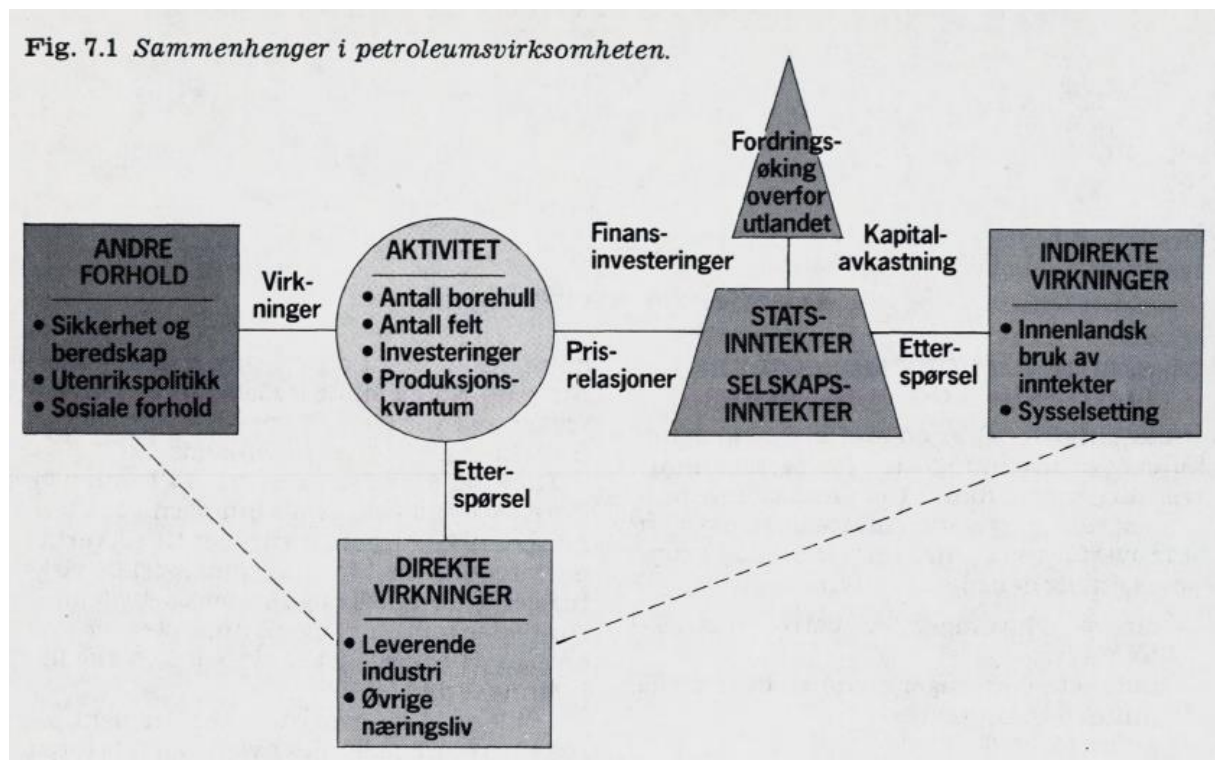
¹²¹ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 9.

¹²² *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 9.

¹²³ St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. 15.

¹²⁴ Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 345.

I det som er siste kapittel i utredningen er det en modell som illustrerer sammenhengen i petroleumsvirksomheten, ved å sette sammen allerede nevnte faktorer i en figur. Figuren gir et illustrert bilde på hvordan ulike faktorer henger sammen. Hvor kompleks denne økonomien var, og hvilken effekt denne industrien har i kraft av hvor stor petroleumsvirksomheten vokser seg til å bli. Den viser også hvilke sammenhenger det var mellom de ulike faktorene, da særlig aktivitet, etterspørsel og oljepris. Dette var viktige momenter for samfunnsdebatten da, som det også er i 2020. Det som er sentralt for min del er hvordan dette arbeidet i utgangspunktet følger opp og konkretiserer ytterligere det som St.meld. nr. 25 (1973-1974) peker på. Momentene som ble trukket opp i St.meld. nr. 25 (1973-1974) var og er mye av hovedlinjene i norsk petroleumspolitik. En politikk som i stor grad har vært stabil som følge av stor grad av enighet mellom styringspartiene på begge sider av de to tradisjonelle blokkene i norsk politikk.



Figur 2

Kilde: ¹²⁵Pleumsvirksomhetens Framtid, 92

¹²⁵ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 92.

3.6 Tempoutvalgets konklusjoner

For Tempoutvalget var det et sentralt moment, som har gjort at utvalget fikk det navnet det fikk. Det skulle ta stilling til om det fortsatt skal være et produksjonstak på antall millioner tonn oljeekvivalenter eller ikke. Dette drøftes bredt, i egne utredninger og i utvalget. Den moderate banen som ble valgt i oljealderens tidlige fase, med et tak på 90 Mtoe, har vært førende for utvinningstempoet, men det pekes på at det vil kunne være utfordrende å nå opp til dette taket med dagens aktivitetsnivå.¹²⁶ Det vises til at det i 1990 «vil kunne mangle 37 mill tonn», altså en produksjon på i overkant av 50 Mtoe.¹²⁷ Dermed gikk utvalget inn for at det heller skulle være påvirkningen på norsk næringsliv og norsk økonomi i sin helhet som skulle legges til grunn på utvinningstempoet og aktivitetsnivået i sin tilrådning.

Det er to sentrale momenter som trekkes opp med tanke på utvinningstempoet. Det ene er leteaktiviteten og det andre er utbyggingstakten av installasjoner som er avgjørende for det totale bilde. Utvalget går inn for at det er konsekvensene petroleumsvirksomheten har for andre deler av norsk næringsliv og norsk økonomi som helhet som skal legges til grunn for tempospørsmålet for utvinning av petroleumssaktiviteten, med mulighet for å sette en maksimumsnivå for at ikke annet næringsliv skal bli lidende og at Norge skulle bli for oljeavhengig.¹²⁸

Anbefalingen fra utvalget er tydelig på at et fond bør etableres. Dette har en sammenheng med at utvalget peker på en oljepris som svinger. Utvalget er også tydelige på hvor ansvaret for forvaltningen av oljeformuen skal være, nemlig til Stortinget. Utvalget problematiserer hvordan dette kan bli mottatt og argumenterte med at politikere ofte har hatt en higen etter å bruke penger til gode formål. Dermed vil det også i år med store inntekter fra petroleumsnæringen være lite penger igjen til å sette av til et fond.

Det kan også være tvilsomt om det er politisk mulig å få den permanente tilslutning til en slik politikk som ville være en forutsetning for at den skulle kunne gjennomføres. Ut fra de holdninger vi kjenner både i det politiske miljø og generelt i befolkningen, er det vanskelig å tenke seg at hundretalls av milliarder blir plassert som fordringer i utlandet, samtidig som en står overfor udekkede behov innenlands og kanskje også sviktende sysselsetting som nære og påtrengende problemer. De politiske organer må selv ta stilling til om en fondsoppbygging for å unngå framtidig inntektsnedgang er realistisk. Utvalget velger for sin del ikke å bygge på en slik forutsetning. I kapittel 7 har en imidlertid pekt på muligheter for å møte svingninger i

¹²⁶ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 21.

¹²⁷ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 22.

¹²⁸ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 96.

inntektene på en slik måte at det bygges opp fond som i noen grad kan tjene samme hensikt.¹²⁹

Det som får mest oppmerksomhet er utvalgets anbefaling om at det skal etableres et fond. Et fond som skal kunne utjevne oljepengebruken når det svinger i oljepris eller antall tonn oljeekvivalenter som produseres. Dette blir presentert som et «bufferfond» i utvalgets kapittel «7.6 inntektsanvendelse og fondsopplegg.»¹³⁰

«Bufferfond» som modell skulle etter utvalgets utredning fungere som stabiliserende for økonomien ved varierende oljepris. Siden statsbudsjettet i Norge vedtas av Stortinget hver høst, ønsket utvalget å se på løsninger for større forutsigbarhet i statlig budsjettering og sørge for at det unngås store kutt i offentlige budsjetter ved en nedgang i oljeprisen. Bufferfondet skulle gi en større og lengre horisont i budsjetteringen til staten og fondstanken som presenteres i utredningen fra Tempoutvalget, bringer også med seg begrepet å frikoble statens inntekter fra petroleumssektoren og bruken av disse over statsbudsjettet.

Ser vi på hva Skånland sa i sitt foredrag «Hvor meget olje» i 1981, så er han inne på nettopp dette frikoblingsbegrepet, bare med litt andre ord.

Beregninger med sikte på å finne et "riktig" utvinningstempo må nødvendigvis gi resultater som er like usikre som forutsetningene. Men til dette kommer at hele analysen er basert på at det er realistisk å gå ut fra at opptjening av oljeinntekter og anvendelse[n] av dem kan betraktes uavhengig av hverandre. Vi må derfor ta opp til vurdering denne grunnleggende forutsetning.¹³¹

Jeg vil med dette vise at tanken om å frikoble statens inntekter og utgifter var med i tankene til Skånland før utvalget ble satt ned. På flere sentrale områder er det stor likhet i foredraget fra 1981 og utredningen som Skånland leverte i 1983.

Skånland, gjennom sitt foredrag og utredningen til Tempoutvalget, skisserer tanker om utenlandske fordringer. Det i seg selv er ikke nytt, i og med at det allerede er nevnt i St.meld. nr. 25 (1973-1974), gjennom at «de inntekter som brukes i utlandet, vil ikke gi etterspørselsvirkninger innenlands.»¹³² Konkretiseringen av hva det kan være og hvordan det bør foregå er noe annet. Her kommer Skånland inn og peker på at det kan være en ide med nettofordringer i utlandet som skal kunne kompensere for tapet av fremtidige oljeinntekter.

¹²⁹ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 90.

¹³⁰ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 97.

¹³¹ Skånland, «Hvor meget olje?», 11.

¹³² St.meld. nr. 25 (1973-74), *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. 47-48.

Det Skånland skisserer i manuset fra sitt foredrag 1981, er at om vi skaffer oss nettofordringer i utlandet, vil en kapitaloppsamling på 40 ganger oljeinntektene per år på 30 milliarder, vil dette kunne gi oss inntekter etter at oljeproduksjonen var trappet ned eller avsluttet. Som vist i forrige delkapittel 3.3, måtte verdiene utgjøre omlag 1200 milliarder kroner for at renteinntekter på 2,5 prosentpoeng av fordringsmassen verdi skulle utgjøre tilsvarende årlige petroleumsinntekter på 30 milliarder kroner.

Ser vi på verdien til fondets størrelse ved enden av 2019, og før Koronaviruset slo inn over internasjonal økonomi våren 2020, var Statens pensjonsfond utland på 10 088 milliarder.¹³³

Inntektene fra skatter og avgifter som petroleumssektoren er anslått å bidra til statsbudsjettet for 2020 på 273 milliarder, noe som tilsvarer at fondets størrelse er 36,9 (10 088 / 273) ganger statens inntekter fra petroleumssektoren i 2019.¹³⁴

Det som gjør Skånlands foredrag interessant er når vi sammenlikner Skånlands manus, med det som leses i Tempoutvalgets innstilling på side 89-90:

Om derimot inntektene ble investert i utlandet, skulle en i prinsippet kunne vente at de ville fortsette å gi realavkastning også i framtiden. Regner man med en realavkastning på 2 pst. og at omlag 7 pst. av våre kjøp av varer og tjenester nå blir dekket av statlige petroleumsinntekter, ville en fordringsmasse på 1000 milliarder kroner være nok til at avkastningen av denne ville gi inntekter på dagens nivå, som i prinsippet ville være evigvarende. Under pris- og kostnadsforutsetninger som i dag synes rimelige, skulle de inntekter som petroleumsforekomstene vil gi i årene fremover, være tilstrekkelige til at det ville være mulig å bygge opp en slik fordringsmasse.¹³⁵

Dette er tilnærmet en kopi av det Skånland taler om i sitt foredrag i november 1981. I

Tempoutvalgets utredning snakkes det om investeringer i utlandet og en realavkastning på 2 prosent, mot 2,5 prosent i foredraget. Om vi opparbeider en fordringsmasse, vil den kunne gi inntekter i størrelsesorden av 1983-nivå av oljeinntektene som staten får inn. Det er et poeng at han stiller spørsmålstegn knyttet til at han ser på det som vanskelig økonomisk å gjennomføre dette, ved at det politisk sett vil være vanskelig å vedta å ha store fordringer i utlandet, samtidig som det er gode tiltak som trenger statlige midler til å forbedre landet. Videre står det i utredningen tilsvarende det Skånland tok opp i sitt foredrag om skepsisen til om dette lar seg gjennomføre:

¹³³ <https://www.nbim.no/> (Funnet: 13.03.20)

¹³⁴ <https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2020/Satsinger/?pid=93261#hopp> (Funnet: 13.03.20)

¹³⁵ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 89-90.

Ut fra de holdninger vi kjenner både i det politiske miljø og generelt i befolkningen, er det vanskelig å tenke seg at hundretalls av milliarder blir plassert som fordringer i utlandet, samtidig som en står overfor udekkede behov innenlands og kanskje også sviktende sysselsetting som nære og påtrengende problemer. De politiske organer må selv ta stilling til om en fondsoppbygging for å unngå framtidig inntektsnedgang er realistisk. Utvalget velger for sin del ikke å bygge på en slik forutsetning. I kapittel 7 har en imidlertid pekt på muligheter for å møte svingninger i inntektene på en slik måte at det bygges opp fond som i noen grad kan tjene samme hensikt.¹³⁶

Nevnte likhetstrekk, gir et bilde av at Skånlands syn på forvaltningen av oljeinntektene har hatt stort gjennomslag i utvalget og dets arbeid.

Nettofordringer, eller fordringer i utlandet er i utredningen fra Tempoutvalget i denne sammenheng ikke det samme som et oljefond der en investerer i aksjer og eiendom slik oljefondet i dag gjør gjennom Norwegian bank Investment management. NOUens syn på fordringer ovenfor utlandet er tenkt på gjennom eksempelvis lån eller plasseringer av penger i valuta. Dette blir beskrevet gjennom:

(..) er det mer usikkert hvor godt en slik fordringsmasse ville stå seg overfor begivenheter med økonomiske konsekvenser, som det i dag er umulig å forutsi. Fra nyere tids historie vet vi at fordringers verdi er blitt undergravd av forhold som ikke har vært forutsett, så som inflasjon og av skyldnerlandenes sviktende betalingsevne.¹³⁷

Det er allikevel mange deler av det som presenteres i NOUen som kan kobles til hvordan vi forvalter oljefondet i dag. Hvordan Norge klart å ta disse tankene videre, til en anvendelse av oljeinntektene til en moderne økonomi som investerer penger i utlandet, og som gjør at vi har store likvider liggende.

I NOUens avslutning av kapittel 6 omtales det som er forslaget fra utvalget. Et «bufferfond» som etter utvalgets egne ord skal «i noen grad tjene samme hensikt».¹³⁸ Dette er et fondsopplegg som skulle sørge for deler av den samme tanken, men som utvalget selv skriver «I kapittel 7 har en imidlertid pekt på muligheter for å møte svingninger i inntektene».¹³⁹

(...) å la petroleumsinntektene gå inn i et eget fond, samtidig som det overføres fra dette fondet et beløp som svarer til hva en ønsker å anvende av petroleumsinntekter til

¹³⁶ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 90.

¹³⁷ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 90.

¹³⁸ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 90.

¹³⁹ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 99.

finansiering av forbruk og investeringer i samsvar med en slik retningslinje som det er pekt på foran. Forutsetningen for at en slik fondsdannelse ikke skal påvirke den innenlandske etterspørsel er at dets plasseringer direkte eller indirekte foretas som fordringer overfor utlandet.¹⁴⁰

Altså, en skisse til et fondsopplegg blir anbefalt fra utvalget for å kunne virke som en buffer mot svingninger i inntektsbildet fra petroleumssektoren. Selv om vårt fond i dag, SPU, er et investeringsfond, har det håndtert svingninger i oljeprisen. Dette viser økningen fondet har hatt selv om det har vært ulik oljepris, som vist under kapittel 2.2 Utviklingen i oljeprisen. Det som kunne se ut som en evigvarende oppsving i oljespisen utover på 1970-tallet, hadde på tidspunktet for utvalget begynt å snu, og oljeprisen skulle fortsette å falle utover midten av 1980-tallet.

Hvilke konsekvenser dette utvalgets tanker og skisse til en fondsstruktur ville få, visste selvfølgelig ikke utvalget. I det neste delkapitlet hvor jeg skal ta for meg høringsinnspillene til Tempoutvalgets innstilling, viser at dette ikke var en tanke som skulle bli lagt bort i skuff, og næringslivets parter viser seg at støtter opp om fondstanken fra utvalget.

¹⁴⁰ *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 99.

3.7 Høringsinnspillene til Tempoutvalgets utredning

I dette delkapittelet vil jeg henviser til en rekke av høringsvarene som kom inn til departementet i etterkant av utvalgets arbeid. Dette er en viktig demokratisk funksjon for å få inn innspill fra aktører som er eller blir berørt av utvalgets konklusjoner og vedtak som skal gjøres. Jeg kommer til å konsentrere meg om funn knyttet til den delen som går på fond eller strukturer rundt et eventuelt fond. Det vil også bli nevnt fra høringsinnspillene det som går på om de er eksplisitt for eller mot produksjonstakt. Andre momenter fra høringsvarene vil bli sett vekk i fra med bakgrunn i masteroppgavens avgrensning og problemstilling.

Olje- og energidepartementet fikk overlevert utredningen og hadde ansvaret for at utredningen ble sendt på høring. Høringsbrevet til NOU 1983:27 gikk ut til mange aktører og tjuefire aktører fra offentlig- og privat sektor, samt organisasjonslivet svarte og ga tilbakemeldinger. Gjennomgangen av høringsinnspillene viste seg at fondsopplegget ble en gjenganger og det som er viet mye plass hos flere av aktørene. Med mitt utgangspunkt så jeg på høringene knyttet til fondsopplegget, og det er 14 av høringsinnspillene som nevner fond. 13 av disse støtter opprettelsen av et fond, og kun ett innspill er negativt til fondsstruktur. Aktøren som ikke ønsker en fondsstruktur er Finansdepartementet.

Ser en på høringene hvor fondsstruktur er nevnt, kan det se ut som at Troms¹⁴¹- og Nordland¹⁴² fylkeskommunes høringsvar, samt uttalelsen til Landsdelsutvalget for Nord-Norge¹⁴³ har koordinert sine uttalelser. De fremstår som relativt like i oppbygging, tar opp de samme momentene og ordlyden i avsnittet om å støtte tanken til en fond, har samme innhold, med noen små nyanser og ordbruk som skiller. Alle tre uttalelsene viser også til, og gir honnør til den sentrale plassen Nord-Norge har fått i utvalgets arbeid, og potensialet som ligger i Nord knyttet til fremtidig utbygging og industriutvikling. Alle tre skriver at de «slutter seg til tanken om et fond.»¹⁴⁴ Ellers støtter også de tre uttalelsene fra Nord-Norge opphevelsen av en maksimums tak for produksjonen.

Norges Industriforbund leverer en av de lengste og mest omfattende høringsvarene på 26 sider, inkludert to vedlegg. De skriver i innledningen om hovedpunktene:

NOU 1983:27 og Industriforbundets notat har sammenfallende konklusjoner på tre meget viktige områder:

¹⁴¹ Troms fylkeskommune, «Tempoutvalgets innstilling - Petroleumsvirksomhetens framtid,», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983).

¹⁴² Nordland Fylkeskommune, «Skånlands-utvalgets innstilling. Petroleumsvirksomhetens framtid (NOU 1983:27),», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983).

¹⁴³ Landsdelsutvalget for Nord-Norge, «Uttalelse til NOU 1983:27 - Petroleumsvirksomhetens framtid,», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983).

¹⁴⁴ «Uttalelse til NOU 1983:27 - Petroleumsvirksomhetens framtid,» 1.

1. Et «produksjonstak» målt i tonn oljeekvivalenter (f.eks 90 millioner toe) et lite hensiktsmessig styringskriterium for petroleumsvirksomheten
2. Det er nødvendig å frikoble petroleumsinntektenes inntjening og bruken av petroleumsinntekter i norsk økonomi. Dette forutsetter etableringen av et oljefond.
3. På kortsikt bør totalletterspørselen fra petroleumssektoren være kriterium som brukes, med sikte på å skape en jevn etterspørsel fra offshore-sektoren rettet mot norsk næringsliv.¹⁴⁵

Industriforbundet har med sin uttalelse gitt et klart signal på hvor de står i dette synet på et fond. De applauderer tanken og peker videre på at «[e]n jevn og forsiktig anvendelse av inntektene i norsk økonomi vil derfor kreve at det etableres et oljefond. Et slikt fond vil også gjøre det betydelig lettere å tilpasse investeringsnivå og petroleumsproduksjonen ut fra hensynet til de direkte virkningene.»¹⁴⁶ Industriforbundet skriver videre i de neste avsnittene med eksempler på at en fondsstruktur kan synliggjøre oljepengebruken tydeligere, at en skal tillate at fondet har negativ saldo og følger argumentasjonen til utvalget om at en stor fondsoppbygging bør gjøres om mulighetene er tilstede.

Industriforbundet avslutter sine hovedkonklusjoner med at fondet «bør (...) etableres som et eget organ med eget styre og egen administrasjon.»¹⁴⁷ Det at industriforbundet er for en modell om fond og at det ikke skal være et maks-tak for oljeproduksjonen er et tilsynelatende naturlig standpunkt for dem å ta. Industriforbundet er en bransjeorganisasjon for bedrifter som tjener på at aktiviteten er høy og forutsigbar. Dermed vil en opphevelse av maksimal-taket på antallet oljeekvivalenter være bra for bransjen og dens bedrifter på dette tidspunktet, selv om framskrivingene viste at det kunne være vanskelig å nå maksimaltallet som var satt for oljeekvivalenter på kort sikt.

Norges Rederforbund uttaler seg konkret om fondet i positive åndedrag. Det er slik jeg ser det, i tråd med det Industriforbundet mener, og dermed at bransjen har større forutsigbarhet i nedgangstid, ved at et fond kan kompensere for dårlige år i oljebransjen. Rederforbundet skriver «Vi vil derfor slutte oss til utvalgets forslag om fondsdannelse som kan dempe svingningene i inntektsførte petroleumsinntekter på de offentlige budsjetter.»¹⁴⁸

¹⁴⁵ Norges Industriforbund, «Det fremtidige omfang av petroleumsvirksomheten (NOU 1983:27),», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 1.

¹⁴⁶ «Det fremtidige omfang av petroleumsvirksomheten (NOU 1983:27),» 5.

¹⁴⁷ «Det fremtidige omfang av petroleumsvirksomheten (NOU 1983:27),» 6.

¹⁴⁸ Norges Rederforbund, «Tempoutvalgets innstilling,», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983).

Den Norske Bankforening skriver et kortfattet hørings svar, hvor de er moderat støttende til en fondsstruktur. Bankforeningen peker på at det viktigste er de langsiktige målsetningene i norsk økonomi og at dagens oljepengebruk er for høy «(..) av hensyn til pris- og kostnadsutviklingen og til økonomiens vekstevne på lengre sikt (..).»¹⁴⁹ Når det gjelder spørsmålet om de langsiktige målsetningene og prioriteringene, mener de at frikobling er det rette, og uttaler «[m]ed de utsiktene til varierende omfang av petroleumsinntekter også i årene som kommer kan dette, som utvalget forslår tale for opprettelse av et fond i en eller annen form.»¹⁵⁰ Den Norske Bankforening har ikke tatt stilling til strukturen eller innretningen til et fond på dette tidspunktet, men mener dette bør behandles i et eget utvalg, hvor Bankforeningen er villige til å delta. Dette hørings svaret illustrerer en annen side av sakens kjerne, at det brukes oljepenger som ikke er sunn for økonomien på lang sikt, og peker på at det vil være gunstig å frikoble inntektene og utgiftene.

Landsorganisasjonen i Norge (LO), støtter opp om den langsiktige linjen i økonomisk utvikling som utvalget legger opp til. De skriver at LO «(..) ser forslaget som interessant. (..) Behovet for styringskriterier og virkemidler er derfor klart til stede. Et fond av den typen utvalget skisserer kan være nyttig for å få til en slik styring.»¹⁵¹ LO skriver at et fond må være fleksibelt og skal ta hensyn til innteksstrømmene hvis forutsetningen skulle endres. De viser til at det er flere uløste oppgaver i dagens samfunn som trenger at det investeres i, så det å vente med bruken av oljeinntektene ønsket ikke LO. De er for et fond, ikke nødvendigvis for å lage en sparegris, men for å unngå at statsbudsjettets inntekter skal svinge stort fra år til år. De ønsker et bufferfond slik utvalget skisserer.

Norges Jern- og metallarbeiderforbund (Jern og Metall) er tydelig på at de er positive til etableringen av et fond, slik utredningen foreslår. De mener at svingningene som industrien opplever er den største utfordringen, og at en innretning der oljeinntektene går til et bufferfond vil det kunne lette på de folkevalgte oversikt over hvordan disse inntektene påvirker landets økonomi. Jern og Metall sier også at «Forbundet vil imidlertid advare mot å gjøre fondsspørsmålet til en hovedsak i forbindelse med behandlingen av Tempo-utvalgets innstilling.»¹⁵² Jern og Metall uttaler at det viktigste er å unngå de store svingningene, og legge etterspørselen av varer og tjenester til grunn for utbyggingsbeslutningene fremover. Jern- og metall er tydeligere enn LO i støtten til et fond. At LO og

¹⁴⁹ Den Norske Bankforening, «NOU 1983:27 "Petroleumsvirksomhetens framtid",», red. (Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 2.

¹⁵⁰ «NOU 1983:27 "Petroleumsvirksomhetens framtid",» 2.

¹⁵¹ Landsorganisasjonen, «Landsorganisasjonens uttalelse om Tempoutvalgets innstilling,», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 3.

¹⁵² Norsk Jern- og metallarbeiderforbund, «Uttalelse om: Tempo-utvalgets innstilling,», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 2.

Jern og metall er for et fond, er et rimelig standpunkt, fordi det handler om å hindre svingninger i statsfinansene og dermed i større grad kunne kontrollere at det er jevn vekst i økonomien.

Det er særlig fire departement som omtaler fondsdannelse eller fond i utstrakt grad i sine høringsuttalelser. Det ene er miljøverndepartementet, som stiller mange spørsmål om innretning og struktur, samtidig mener miljøverndepartementet at fondstanken ligger utenfor mandatet til utvalget.¹⁵³ Miljøverndepartementet er kritiske til at dette har blitt en del av utvalgets arbeid, men skriver ikke om de er for eller mot ideen. Det andre departementet er Landbruksdepartementet som er for et fond. Det tredje er Forbruker og administrasjonsdepartementet som er positive til å etablere et fond og det fjerde er Finansdepartementet, som nevnt er negative. Jeg vil konsentrere meg mest om Forbruker- og administrasjonsdepartementet og Finansdepartementet. Det fordi de andre er mer kortfattet i sin støtte, mens både Forbruker- og administrasjonsdepartementet og Finansdepartementet argumenterer for hvorfor i mer utstrakt grad.

Landbruksdepartementet skriver kort i sin høringsuttalelse at de støtter opprettelsen av et fond, «(..) som en «buffer» mellom inntjening og anvendelse av oljeinntekter, men er noe i tvil om de styringskriterier som utvalget foreslår er tilstrekkelige til å sikre at oljevirkosomhetet tilpasses de overordnede mål for samfunnsutviklingen.»¹⁵⁴ De argumenterer kort også for hvorfor, og bruker sin naturlige stilling som et departement som i utstrakt grad er med og ivaretar distrikts-Norge. Landbruksdepartementet er opptatt av at samfunnsutviklingen skjer over hele landet og etter de mål som er satt for denne sektorens mål for utvikling.

Forbruker- og administrasjonsdepartementet skriver i sitt høringssvar at de vil påpeke utfordringene til lønnsmitte fra oljesektoren i enkelte regioner og for enkelte grupper. Det er viktig å unngå ukontrollert økning i lønnsnivået i sektoren. Departementet peker også på at inntektene og produksjonen svinger sterkt, og blir påvirket av flere faktorer som valutakurs og oljepris, som kan gi uheldige virkninger på norsk økonomi. Forbruker- og administrasjonsdepartementet skriver, «[f]or å unngå dette peker utvalget på at anvendelsen av oljeinntektene kan skilles fra opptjeningen.»¹⁵⁵

¹⁵³ Miljøverndepartementet, «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten », red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 1.

¹⁵⁴ Landbruksdepartementet, «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten », red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 3.

¹⁵⁵ Forbruker- og administrasjonsdepartementet, «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten », red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 2.

Ser en på argumentasjonen til Forbruker- og administrasjonsdepartementet er den utfra et perspektiv knyttet til utvikling i hele landet, lønnspolitikk og statens viktige oppgave med å unngå oppheting av økonomien ganske så rasjonell og saklig fundert. Det som Forbruker- og administrasjonsdepartementet bruker som et av sine første momenter, er at hvor fort en klarer å skjerme øvrig næringsliv i Norge er avgjørende for nytten landet vil ha av petroleumsforekomstene. Det er fordi det er store svingninger i oljeprisen og det påvirker tilstøtende næringer i stor grad. Forbruker- og administrasjonsdepartementet er derfor for et skille mellom inntekter og anvendelsen, og mener det er «av avgjørende betydning at det kan finne sted en fondsdannelse som kan tjene som buffer». ¹⁵⁶

Et interessant perspektiv fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet er videre tre avsnitt som er klare i talen for et fond.

Utvalget skiller mellom fond til å utjevne tilfeldige svingninger i oljeinntektene og fond av en slik størrelse av avkastningene av dette kan bli en faktor av selvstendig betydning. Den sistnevnte formen mener utvalget det ligger utenfor dets mandat å ta stilling til.

Til dette siste vil vi bemerke at overgangen mellom de to formene vil være flytende. Bli det aktuelt å opprette et fond vil man ikke komme utenom å drøfte bl.a. utenriksøkonomiske spørsmål i tilknytning til fondets inntektsmessige funksjon.

Vi vil ellers ikke se bort ifra at et fond vil gi organisatoriske fordeler, som vil lette styringen med oljeinntektene. Skal et slikt bufferfond ha noen hensikt, må det kunne variere sterkt, avhengig av svingningene i inntjeningen av oljeinntektene. Det må også for kortere tidsrom kunne gå ned mot null eller kanskje være negativt. ¹⁵⁷

Forbruker og administrasjonsdepartementet er med dette høringssvaret det departementet som går tydeligst inn for et fond, og peker her i sin uttalelse på begge modellene som er skissert, og nyanserer det utvalget har ment er to forskjellige innretninger. To forskjellige formål har de to skisserte tankene, men innretningen kan være lik, er det Forbruker- og administrasjonsdepartementet mener.

¹⁵⁶ «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten » 3.

¹⁵⁷ «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten » 3.

Forbruker- og administrasjonsdepartementet peker på at langsiktigheten vil kunne være en utfordring. Det er også noe andre har påpekt, blant annet utvalget selv gjennom at Stortinget skal vedta penger til innenlandsk bruk og eventuelle avsetninger. Forbruker- og administrasjonsdepartementet går langt i å peke på at et fond vil kunne få en viss størrelse, og dermed vil det automatisk være grunner til å reise utenriksøkonomiske spørsmål om det også kan bringe inntekter til staten. Dette er et interessant innspill. Forbruker- og administrasjonsdepartementet er det høringsinnspillet som løftet blikket og så fremover.

Forbruker- og administrasjonsdepartementet pekte på det ansvaret som ligger til politisk nivå å bestemme omfanget av oljepengebruken. På den måten støtter Tempoutvalgets vurderinger på det punktet. Forbruker- og administrasjonsdepartementet problematiserte videre at et fond alene ikke kan «sikre hensynet til stabiliteten i samfunnsøkonomien» og «[e]ksistensen av et fond vil ikke fjerne eller redusere presset fra ulike hold om bruk av inntektene. Som kjent er det ikke mangel på «gode formål».»¹⁵⁸ Avslutningsvis presiserer Forbruker- og administrasjonsdepartementet at det er mange momenter som spiller inn, og at anvendelsen av oljepenger ikke kan skje isolert uten å hensynta eventuelle langsiktige negative konsekvenser.

Det sentrale er i hvilken grad anvendelsen av oljeinntektene kan tilpasses den faktiske økonomiske situasjon. Et viktig mål vil være å unngå for sterkt press økonomien bl.a. kan uheldig kostnadsvekst og svekkede arbeidsplasser på sikt. I hvilken grad dette kan gjennomføres vil avhenge av de politiske beslutninger til enhver tid, enten det er opprette et fond eller ikke.¹⁵⁹

Forbruker- og administrasjonsdepartementet er med dette langt på vei enige med Tempoutvalget også på det makroøkonomiske med tanke på å ivareta annen industri og viktigheten av å unngå lønnsmitte fra en lønnsstung næring som oljeindustrien er.

Finansdepartementet var i stor grad opptatt av økonomisk kontroll, og sier seg enig i begrepet «frikobling», som utvalget benytter for å beskrive skillet mellom inntektene petroleumsvirksomheten gav og bruke av disse inntektene. Finansdepartementet er i tvil på om dette er beste mulige måte å gjøre dette på.

¹⁵⁸ «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten » 3.

¹⁵⁹ «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten » 3.

Finansdepartementet er helt ut enig i grunntanken bak det foreslåtte fondet. Det er viktig å oppnå en "frikobling" mellom inntektsopptjening og bruken av oljeinntektene på kort sikt. De omstillingsproblemer og budsjettmessige vansker som vil oppstå ved stadig volummessige endringer i den innenlandske bruken av oljeinntektene må søkes unngått. Det er derfor nødvendig å bestemme bruken av oljeinntektene utfra langsiktige vurderinger, og ikke på basis av de årlige innbetalingene. En bør således, som utvalget har vært opptatt av, søke å finne frem til ordninger som i størst mulig grad sikrer at anvendelsen av oljeinntekter foretas uavhengig av inntjeningen.¹⁶⁰

Tempoutvalget får støtte for sitt poeng om å frikoble inntektene fra anvendelsen av de over statsbudsjettet, men får motstand mot sitt forslag om et fond. Finansdepartementet peker på det argumentet som utvalget selv gjør at et fond «ikke [kan] erstatte de politiske myndigheters egen vilje til å legge fremtidsrettede hensyn til grunn for sin politikk.»¹⁶¹ Det pekes på fra Finansdepartementet at et fond «ikke nødvendigvis [vil gi] større sikkerhet for at det vil bli foretatt andre vurderinger enn det som gjøres i dag.»¹⁶²

Argumentasjonen til Finansdepartementet går på noe av det samme som Tempoutvalget problematiserer i sin utredning. «Det kan til og med tenkes at eksistensen av et "Det Norske Oljefond" i seg selv vil kunne skape et opinionspress for bruk av inntektene når det er spørsmål om å bevilge penger til å løse aktuelle problemer.»¹⁶³

Samtidig skriver Finansdepartementet at «[e]n er enig i at skillet mellom inntjening og bruk bør institusjonaliseres», men at «en debatt om opprettelsen av et fond [kan] medføre en klargjøring av behovet for mer langsiktige vurderinger.»¹⁶⁴

I Finansdepartementets embetsverk var det flere som var kritiske til å opprette et fond, og det skulle vise seg at flere ledende embetsmenn og –kvinner uttrykte sin skepsis. Setningen «[e]n er enig i at skillet mellom inntjening og bruk bør institusjonaliseres. Finansdepartementet er imidlertid for sin del i tvil om opprettelse av et eget petroleumsfond er best egnet til å oppnå dette (...)», gir liten tvil om hvor Finansdepartementet sto i debatten om et fond. Dette er ikke i seg selv et nytt funn, Lie og

¹⁶⁰ Finansdepartementet, «Merknader til NOU 1983: Petroleumsviksomhetens framtid ("Tempoutvalgetsinnstilling") », red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983), 2.

¹⁶¹ NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 102.

¹⁶² Finansdepartementet, «Merknader til NOU 1983: Petroleumsviksomhetens framtid ("Tempoutvalgetsinnstilling") » 2.

¹⁶³ «Merknader til NOU 1983: Petroleumsviksomhetens framtid ("Tempoutvalgetsinnstilling") » 2.

¹⁶⁴ «Merknader til NOU 1983: Petroleumsviksomhetens framtid ("Tempoutvalgetsinnstilling") » 2.

Venneslan har tidligere skrevet om dette. Deres sitater kommer jeg tilbake til i den videre behandlingen av St.meld. nr. 32 (1984-1985).

Finansdepartementet mener samtidig at det må flere vurderinger til og skriver at «Finansdepartementet antar på denne bakgrunn at de institusjonelle forhold vedrørende bruk av oljeinntekter må gis en forholdsvis bred plass i arbeidet med stortingsmeldingen basert på utvalgets innstilling.»¹⁶⁵

Dette høringsvaret fra Finansdepartementet er starten på en lengre uenighet om hva som er veien videre for et fond, uavhengig av innretning i Norge. Finansdepartementet mot «resten» slik det ser ut gjennom høringene. Finansdepartementets måte å si det på, er som i siste del av sitatet: «bruk av oljeinntekter må gis en forholdsvis bred plass i arbeidet med stortingsmeldingen basert på utvalgets innstilling», noe det også viser seg å få.

3.8 Regjeringen Willoch utvider

Et viktig aspekt å ha med seg av den overordnede politiske situasjonen i Norge, er at Norge går fra å ha en mindretallsregjering til å få en flertallsregjering. Willoch har igangsatt en rekke større endringer på strukturelt nivå fra 1981 til 1983. Det som blir tydelig er at denne Høyre-regjeringen, som er en mindretallsregjering, trenger å styrke seg i arbeidet med den liberaliseringen som settes i gang. Norges økonomi utover 1980-tallet ble i større omfang endret. Det er mange enkeltstående momenter som gjør at dette tiåret blir et tiår i blant annet finanspolitikken, med visjoner, gjennomslag, og nederlag.

Et av tiltakene Willoch-Regjeringen ikke fikk til, var å kontrollere styringen av renta. Dette skyldes nok til en viss grad at de to mindre partiene Kristelig folkeparti (Krf) og Senterpartiet (SP) kom inn i Regjeringen før valget i 1983, og at Regjeringen gikk fra å være en mindretallsregjering til å bli en flertallsregjering. Årene 1984-1985 ga Regjeringen større armslag gjennom å ha flertall for sine saker i Stortinget, men avstanden mellom partiene ga utfordringer på flere områder. Særlig store utfordringer på det finanspolitiske feltet.

I følge Einar Lie kom liberaliseringsfremstøtene i økonomien som «perler på ei snor» i de årene Willoch satt som statsminister.¹⁶⁶ Sammen med at bankene lånte ut for mye penger, ble

¹⁶⁵ «Merknader til NOU 1983: Petroleumsviksomhetens framtid ("Tempoutvalgetsinnstilling") » 2.

¹⁶⁶ Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 342.

«reformtiltakene i 1984 en real skivebom.»¹⁶⁷ Kombinert høyt utlån, med at KrF og Senterpartiet noen år tidlige hadde vraket en enstemmig innstilling fra Regjeringen om omlegging i rente- og kredittpolitikken, gjorde at partiene ikke kunne gå med på å heve renta betydelig valgåret 1985. 1985 skulle bli et vanskelig år for Statsminister Willoch og Finansminister Presthus, eller mer presist beskrevet av Lie og Venneslan «1985 ble året for de største kredittpolitiske overskridelsene.»¹⁶⁸

Et statsrådsbytte som er verdt å merke seg i denne sammenhengen var at Vidkun Hveding fra Høyre, skiftes ut med Kåre Kristiansen fra Kristelig folkeparti som Olje- og energiminister 08.06.1983.¹⁶⁹ Hans Henrik Ramm forlot departementet samtidig med Hveding, men ble flyttet over som ny Statssekretær for Finansminister Rolf Presthus i august 1983.¹⁷⁰ Ny statssekretær for Kåre Kristiansen ble Arild Rødland, også han fra Kristelig folkeparti.¹⁷¹

3.9 Departementale uenigheter om fondstanken

Etter at høringsrunden er over og høringsvarene var levert og gjennomgått på høsten 1983, er det klart at Tempoutvalgets innstilling skulle bli fulgt opp gjennom en Stortingsmelding. Denne meldingen, St.meld. nr. 32 (1984-1985), er første gang Stortinget behandler ideen om et fond. Før dette, fortsetter uenighetene i embetsverket, og Finansdepartementet setter inn tunge fagpersoner i arbeidet med St.meld. nr. 32 (1984-1985).

Det er Olje- og energidepartementet som har ansvaret for St. meld nr. 32 (1984-1985). Basert på utredningen og de høringsvarene som Olje- og energidepartementet hadde fått inn, gikk et flertall av høringsvarene i en positiv retning av å opprette et fond. Den aktøren som var negativ var Finansdepartementet, og Olje- og energidepartementet sto dermed mot Finansdepartementet i nettopp spørsmålet om et fond.

Det at fondet får en stor plass i St.meld. nr. 32 (1984-1985), er ingen stor overraskelse. Det som kommer frem av arkivmaterialet er at det er en stor og langvarende uenighet som utspiller seg mellom de to departementene i forarbeidene til St.meld. nr. 32 (1984-1985). Det ser ut som om det

¹⁶⁷ *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 323.

¹⁶⁸ *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 353.

¹⁶⁹ <https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/historiske-regjeringer/regjeringer/kare-willochs-regjering-1981-1986/id438728/?expand=factboxRegjeringsmedlemmer> (Funnet 05.07.2020)

¹⁷⁰ https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/regjeringspolitiker/id2578016/?personId=PERSON_HH_R (Funnet 05.07.2020)

¹⁷¹ https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/regjeringspolitiker/id2578016/?personId=PERSON_ARI_RO (Funnet 05.07.2020)

er dette punktet som opptar Finansdepartementet i stor grad, og ikke resten av problemstillingene som meldingen tar opp.

Frikoblingen mellom inntektene og anvendelsen av disse, er også Finansdepartementet enige om at er viktig i fortsettelsen, knyttet til å hindre at oljeindustrien skulle påvirke innenlandsk økonomi i for stor grad, slik Finansdepartementet skriver i sitt hørings svar.

Arbeidene i forkant av St. meld nr. 32 (1984-1985) viser at det er en rekke korrespondanse med Finansdepartementet og Olje- og energidepartementet. Dette gjelder da særlig om kapittel 6, «Oljens plass i det norske samfunn».¹⁷² Dette kapitlet kan det se ut som at det er Finansdepartementet som skriver hele, i alle fall deler av. Et av delkapitlene som i sin helhet skrives av Finansdepartementet er kapittel 6.4. Dette kommer frem fra arkivmaterialet som jeg hentet ut av Svein Gjedrems arkiv i Finansdepartementet. Her ligger utkastet til dette kapitlet som har navn «Mekanismer for plassering av nasjonalformuen i utlandet.»¹⁷³

Det er ingenting unaturlig med at Finansdepartementet med sin faglige tyngde er inne og bistår i utarbeidelsen av dokumenter og Stortingsmeldinger som går på overordnet økonomisk kontroll eller styring. Det som er spennende med dette, er at akkurat dette delkapitlet har gått frem og tilbake i flere runder, og det er ingen ordinær saksbehandlere som holder i dette. Det er Gjedrem og Schreiner, noe som kan tyde på at dette var noe som hadde høy prioritet, og som skulle sikre at Finansdepartementet hadde kontroll på hvor tydelig Stortingsmeldingen skulle se ut, før den skulle gå til Industrikomiteen og behandling i Stortinget.

3.10 «Oljegruppen»

Et funn som jeg har forsøkt å komme nærmere, er et brev fra noen som kaller seg «Oljegruppen». «Oljegruppen» er det som blir Petroleumsavdelingen i Finansdepartementet.¹⁷⁴ Denne gruppen sender et brev, datert 24.02.1984, til statssekretærene Hans Henrik Ramm i Olje- og energidepartementet og Eivind Reiten i Finansdepartementet. Dette brevet heter «Tempomeldingen – Opprettelse av Oljefond».¹⁷⁵ Oljegruppen skriver at de sendte et notat til Økonomiavdelingen (ØA),

¹⁷² St.meld. nr. 32 (1984-85), «Om petroleumsvirksomhetenes framtid », red. Olje- og energidepartementet (Oslo: Olje- og energidepartementet, 1984), 54.

¹⁷³ Planleggingsavdelingen i Finansdepartementet, «Utkast til kap. 6.4.», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond, Tempomeldingen 1983-1984, 1984), 2.

¹⁷⁴ Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 368.

¹⁷⁵ Oljegruppen, «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond, Tempomeldingen 1983-1984, 1984).

Finansavdelingen (FA), Planleggingsavdelingen (PA) og Valutaavdelingen (VA) 10.01.1984, hvor de respektive avdelinger ble bedt om å «utdype sine merknader til Tempoutvalgets forslag om å opprette et oljefond».¹⁷⁶ Avdelingene som er nevnt i brevet ved forkortelsene er verifisert gjennom Lie og Venneslans bok *Over evne*.¹⁷⁷ I dette brevet viser Oljegruppen til at det kan deles inn i tre modeller for fond. I Kortsiktig bufferfond (Skånland-fond), Langsiktig fond - slik PA går inn for (PA-fond), og Langsiktig formuefond - (Kuwait-fond).¹⁷⁸

Dette viser at oljegruppen, den kommende petroleumsavdelingen kort tid etter, hadde jobbet med problemstillingen over noe tid, og dette brevet skildrer og styrker den oppfatningen som ligger om negativiteten i Finansdepartementet. Neste avsnitt heter det at «[a]vdelingene har ulik oppfatning om [opprettelsen av et] fond. ØA og FA går sterkt imot enhver fondsopprettelse, mens VA støtter Tempoutvalgets forslag. PA finner ingen sterke argumenter for opprettelse av et kortsiktig bufferfond, dvs. Tempoutvalgets forslag. Derimot mener PA at det kan bli nødvendig å legge opp et mer langsiktig fond (PA-fond).»¹⁷⁹

Brevet som Oljegruppen leverer Statssekretærene Ramm og Reiten, hadde som hensikt å avklare Finansdepartementets holdninger. I den neste delen av brevet presenteres hovedargumentasjonen til ØA og PA imot et fond. De peker på det første hovedargumentet til Tempoutvalget som er at et fond vil være med på å unngå svingninger. Her trekker de opp at det ikke nødvendigvis vil bedre budsjettkontroll, eller at det vil gi en bedre langsiktighet. FA peker på at et oljefond, tvert om kan bli en katalysator for en ekspansiv finanspolitikk, i stedet for en stabilisator for norsk økonomi med det formål som ligger til grunn fra Tempoutvalget. Det sterke embetsverket som er i Finansdepartementet er ikke selv enige, og viser at det var forskjellige oppfatninger om fondsspørsmålet. ØA og FA argumenterte videre imot en etablering fra eksemplene fra folketrygdfondet.

Som kjent har folketrygdfondet aldri fått de funksjoner det var tiltenkt. Fondets beholdning i dag tilsvarer omtrent Folketrygdens utbetalinger over et halvt år. Fondet har ikke blitt tilført midler fra trygden siden midten av 1970-tallet. (..) uttrykker ØA og FA sterkt skepsis til:

- 1) om det overhodet er mulig å få avsatt tilstrekkelig midler til å bygge opp et fond

¹⁷⁶ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 1.

¹⁷⁷ Finansdepartementet hadde elleve avdelinger, og de som er forkortet i skrevet er alle nevnt i kapittelet om Erichsens avgang som Finansråd i Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 369.

¹⁷⁸ Oljegruppen, «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 1.

¹⁷⁹ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 2.

- 2) om det vil være mulig å opprettholde fondet, hvis det mot formodning skulle la seg gjøre å bygge det opp.¹⁸⁰

Det andre hovedargumentet som trekkes frem av ØA og PA er utvalgets utsagn at «overskudd før lånetransaksjoner» vil få tilbake den tradisjonelle karakter av indikator for hvor ekspansivt/kontraktivt statsbudsjettet er.»¹⁸¹ Dette mener ØA at ikke er den beste måten å løse et problem på. ØA peker på det de mener er Tempoutvalgets andre hovedargument. Det argumentet går på at det er vil være «(...) pedagogisk langt enklere å forklare virkningene av finanspolitikken enn det er i dag, noe som kan bli av vesentlig betydning for å vinne den nødvendige tilslutning til et økonomisk opplegg etter langsiktige retningslinjer».¹⁸² ØA er ikke enige i dette, og hevder det motsatte ved at «(...) Vurderingene av finanspolitikken[s] virkninger på finansieringen av staten og på betalingsbalansen vil bli tilslørt ved at en av statens inntekter behandles på en særskilt måte.»¹⁸³

Det tredje hovedargumentet til Tempoutvalget, slik ØA og FA ser det, er at en fondsforvaltning vil kunne være bedre til å plassere midlene som kommer inn fra oljeinntektene enn som en del av valutareservene til Norges Bank.¹⁸⁴ Til dette punktet har de ingen innvending i utvalgets konklusjon.

Det dette viser tydelig frem at det er ulike oppfatning i Finansdepartementet om opprettelsen av et fond.

Oljegruppen oppsummerer i sitt brev med at det er to ulike konklusjoner.¹⁸⁵ Det ene er at det ikke etableres et oljefond, med begrunnelsen at «[e]t oljefond vil ikke gjøre det lettere å få til en jevn bruk av stigende oljeinntekter enn den nærværende ordning der valutareservene i Norges Bank fungerer som buffer».¹⁸⁶

Den andre konklusjonen er å opprette et oljefond i det Oljegruppen skriver «spesiell situasjon».¹⁸⁷ En spesiell situasjon er beskrevet som «[e]n slik situasjon vil oppstå hvis vi får en sterk vekst i

¹⁸⁰ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 3.

¹⁸¹ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 4.

¹⁸² NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 99.

¹⁸³ Oljegruppen, «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 5.

¹⁸⁴ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 5.

¹⁸⁵ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 7.

¹⁸⁶ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 7.

¹⁸⁷ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 7.

oljeinntektene, og disse utfra et makroøkonomisk hensyn ikke kan brukes innenlands før etter lengre tid.»¹⁸⁸

Som en avslutning skriver Oljegruppen at de ikke ser behov for et oljefond i de kommende fem årene, men åpner for at det kan komme et behov, om ønskelig.¹⁸⁹ Oljegruppen skriver «i løpet av få år [bør en] utrede de institusjonelle og organisatoriske sider ved et oljefond, slik at det kan opprettes raskt hvis det skulle bli ønskelig i 1990-årene.»¹⁹⁰

Oljegruppen gir en oversikt over hva Finansdepartementets avdelinger mener om fondstanken, gir et bilde på hvor de ulike avdelingene står. Samtidig mener jeg at selv om dette brevet åpner opp for et fond, er holdningen i to av Finansdepartementets avdelinger, FA og ØA, åpenbart negative.

Arbeidet med St.meld. nr. 32 (1984-1985) går parallelt med denne diskusjonen. Både Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet skriver på utkast til kapitler til meldingen, og det legges inn ressurser til dette. Dette forteller at dette tema, og arbeidet med å utforme meldingen, etter mitt syn fikk tung vekt i Finansdepartementets embetsverk selv om det ikke er det departementets Stortingsmelding. Det fremstår som om Finansdepartementet er klar over at denne meldingens tyngde, vil gjøre at vedtak her i Stortinget vil få stor innvirkning for norsk petroleumsvirksomhet og for norsk økonomi. Derfor prioriterer Finansdepartementet å ha et godt grep om de finansielle spørsmålene som ligger til grunn for et kommende vedtak.

¹⁸⁸ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 7.

¹⁸⁹ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,» 8.

¹⁹⁰ «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond,».

3.11 St.meld. nr. 32 (1984-1985)

Den omfattende stortingsmeldingen som følger opp den brede utredningen som Tempoutvalget leverte til Olje- og energidepartementet våren 1983, tar for seg en rekke spørsmål. Om leteaktiviteten fremover, internasjonale forhold, konkurranseutsatt næringsliv, svingninger i oljepris og utvinningstempo som var hovedmandatet til utvalget.

Det vises også til en rekke andre utredninger som er gjort tidligere på 1980-tallet. En av dem er NOU 1983: 37 - «Perspektiver for Norsk økonomi til år 2000». Den er med på å legge deler av grunnlaget til beregninger som er gjort, og som også har fått plass i andre sentrale vedtak som langtidsplan for Regjeringa, og som her har bidratt til figurer i denne meldingen.¹⁹¹ Perspektiver på sysselsetting i tidsrommet 1983-2000 og 2000-2010, er i denne figuren vist med alternativ H og alternativ L. Disse illustrerer henholdsvis høyt anslag og lavt anslag i figuren under. Dette er framskrivninger som er usikre, men som illustrerer baner for økonomisk vekst i tiden fremover, blant annet knyttet til oljepris og utvinningstempo som meldingen tar opp.¹⁹²

Tabell 6.2.3a Perspektivskisser med full sysselsetting. Bruttodisponibel realinntekt for Norge, innenlands bruk og bruttonasjonalprodukt¹⁾

	Pst. vekst pr. år i gjennomsnitt					
	62—70	70—83	1983—2000		2000—2010	
			H	L	H	L
Brutto disponibel realinntekt	4,8	3,6	4,3	1,5	2,4	1,3
Innenlands bruk av varer og tjenester	4,6	3,1	3,9	1,7	3,0	1,4
Bruttonasjonalprodukt	4,1	4,0	2,8	1,2	2,4	1,1

¹⁾ De to beregningsalternativene viser henholdsvis et høyt og et lavt alternativ for den økonomiske veksten. Det er i begge alternativene forutsatt full sysselsetting og god kapasitetsutnyttning, jf. kap. 6.2.2. Dersom konkurranseevnen svikter vil det bl.a. bli vanskelig å holde full sysselsetting. En utvikling med arbeidsledighet og sviktende industriproduksjon er skissert i kap. 6.2.4.

Figur 3

Kilde:¹⁹³ St.meld. nr. 32 (1984-1985) - Om Petroleumsvirksomhetenes Framtid ", 64.

Jeg kommer ikke til å gå inn i alle disse spørsmålene og temaene som jeg har innledet kapitelet med, men vil konsentrere meg om det som Finansdepartementet er inne i av arbeid knyttet til Stortingsmeldingen, og selvfølgelig fondsspørsmålet. Her er det korrespondanse og arkivmaterialet som sier noe om hva det er Finansdepartementet har utarbeidet og hva det er Olje- og energidepartementet som har utarbeidet.

¹⁹¹ NOU 1983: 37, Perspektivberegninger for norsk økonomi til år 2000, (Universitetsforlaget, 1983), - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2011061406044.

¹⁹² St.meld. nr. 32 (1984-85), «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 62.

¹⁹³ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 64.

I innledningen til meldingen står det at «Olje- og energidepartementet har i denne saken hatt et nært samarbeid med Finansdepartementet som bl.a. har utarbeidet kap. 6 i meldingen.»¹⁹⁴ Det er særlig kapittel 6, jeg vil konsentrere meg om og dette kapittelet heter «Oljens plass i norsk økonomi.»¹⁹⁵ Dette kapittelet inneholder en rekke deler om petroleumsvirksomheten sin virkning på norske økonomi i årene som skulle komme. Langsiktige perspektiver for norsk økonomi, er tegnet opp i to delkapitler, før vi kommer til kjernen i min masteroppgave. Prinsipper for bruk av petroleumsinntektene, forholdet mellom petroleum som en råvareressurs, og Norges nasjonalformue, og en eventuell plassering av nasjonalformuen som fordringer i utlandet.

Jeg vil se på hvordan kapittel 6 henger sammen med den i omkring ti år gamle stortingsmeldingen St.meld. nr. 25 (1973-1974) - «Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunnet», sine anbefalinger og Stortingets vedtak fra den meldingen følges opp.

Kapittel 6 i stortingsmelding nr. 32 fra 1984-1985 har også et delkapittel 6.5.3¹⁹⁶ - «Behov for et eget fond», hvor fondstanken beskrives, slik som Tempoutvalget anbefaler i sin innstilling. For selv om det er en stor uenighet som ligger i mellom Finansdepartementet og Olje- og energidepartementet, er det Olje- og energidepartementet sin Stortingsmelding, og før behandling i Stortinget legges det til grunn fra Olje- og energidepartementet at det skal etableres et fond.

Argumentene som gjengis i delkapittelet 6.5.3, er kjente fra Tempoutvalgets utredning og høringsinnspillene som kom inn. Det er de store linjene som trekkes opp, som også organisasjonene og andre instanser pekte på i sine hørings svar til Tempoutvalgets utredning. Det pekes konkret på viktigheten av at en har kontroll på bruken av oljepenger, eller som det står «(...) i en situasjon med høye petroleumsinntekter og høy vekst i resten av norsk økonomi [vil det] være ønskelig at inntektsopptjeningen ligger høyere enn bruken av inntekter.»¹⁹⁷ Dette er et rent makroøkonomisk argument, som tilsier at det bør brukes mindre i gode år, så en har en buffer som kan brukes over statsbudsjettet i svakere år.

Det er tydelig at Tempoutvalgets utredning, med støtte fra flertallet av høringsinstansene, støtter argumentet for å frikoble inntektene fra petroleumsvirksomheten og anvendelsen av dem. Det pekes på at Regjeringen skal komme tilbake med retningslinjer for anvendelse av oljeinntektene, at dette skal vises til i langtidsprogrammet og de årlige nasjonalbudsjettene. Viktigheten av bruken

¹⁹⁴ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 8.

¹⁹⁵ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 54.

¹⁹⁶ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 82.

¹⁹⁷ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 82.

innenlands står eksplisitt nevnt som et viktig moment. Det følges til dels opp i St.meld. nr. 32 (1984-1985).

Fordi det er tydelig at det er en uenighet om fondsmodell, og at Finansdepartementet er tydelige i sin mening om en fondsetablering er det en vag og rund formulering i dette delkapittelet som beskriver fondets organisering.

Regjeringen er enig med Tempoutvalget at det er behov for institusjonelle ordninger som kan underbygge de langsiktige hensyn i anvendelsen av oljeinntektene og tjene som «buffer» mot uforutsette svingninger i oljeinntektene. Regjeringen vil derfor arbeide videre med spørsmålet med sikte på en fondsordning som kan fremme en fast linje ved bruk av oljeinntektene selv om disse på kort sikt vil kunne svinge sterkt. Regjeringen vil imidlertid samtidig understreke Tempoutvalgets uttalelse om at opprettelsen av et fond «ikke kan erstatte de politiske myndigheters egen vilje til å legge fremtidsrettede hensyn til grunn for sin politikk.» En jevn bruk av oljeinntektene innenlands vil styrke vekstevnen i norsk økonomi.¹⁹⁸

Tempoutvalget får dermed gjennomslag for sine tanker, og det ble et press på Regjeringen. Det vises i et notat til regjeringskonferanse – «Stortingsmelding om petroleumsvirksomhetens framtid» fra Olje- og Energiminister Kåre Kristiansen datert 20.09.1984, hvor Kristiansen redegjør for departementets syn på et fond, slik det sto før Stortingsmeldingen skulle bli godkjent i Statsråd 19.10.1983. Kristiansen ønsker «at det nedsettes et interdepartementalt utvalg som skal komme med forslag til dette¹⁹⁹.»²⁰⁰ Etter Regjeringskonferansen blir det fra Finansdepartementet tatt initiativ til en «Embetsmannsgruppe til vurdering av oljefond»²⁰¹, parallelt med at St.meld. nr. 32 (1984-1985) ble levert til Stortinget oktober 1984. Embetsmannsgruppen var i det formelle oppnevningbrevet blitt til en arbeidsgruppe, som formelt ble oppnevnt 15.11.1984. Jeg kommer tilbake til denne gruppens arbeid senere i masteroppgaven.²⁰²

I St.meld. nr. 32 (1984-1985) blir det også gjort en rekke framskrivninger, og jeg har valgt å trekke ut noen momenter som peker på utsiktene til petroleumsvirksomheten. En sentral del som illustrerer utsiktene som Olje- og energidepartementet, og til dels Finansdepartementet, la til grunn når denne

¹⁹⁸ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 83.

¹⁹⁹ Dette: Organiseringene og retningslinjer for et fond.

²⁰⁰ Olje- og energidepartementet, «Notat til regjeringskonferanse: Stortingsmelding om petroleumsvirksomhetenes framtid», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984).

²⁰¹ Finans- og tolldepartementet, «Embetsmannsgruppe til vurdering av oljefond. Mandat og sammensetning,», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984).

²⁰² Kap 3.11

meldingen ble skrevet, var kapittel 6.6, «Sammendrag av de makroøkonomiske vurderingene».²⁰³ Kapittel 6.6 er omtalt i høringsinnspillet til Kommunal- og arbeidsdepartementet, og er med på å gi hele Stortingsmeldingen en «(...) klar makro-økonomisk profil».²⁰⁴ Det vil kunne skyldes at dette omfatter en viktig sektor, som allerede da utgjorde en markant del av BNP.

Det kan regnes med betydelige svingninger i petroleumsprisene med tilsvarende svingninger i petroleumsinntektene. Det er derfor åpenbart nødvendig med en frikobling på kort sikt mellom petroleumsinntektene og bruken innenlands. Slik frikopling er i rimelig grad oppnådd gjennom den økonomiske politikken som er ført i senere år. Verken privat eller offentlig forbruk kan og bør endres opp og ned i takt med svingningene i oljeinntektene. Også investeringene bør legges opp ut fra langsiktige mål.²⁰⁵

Med dette slår meldingen fast det Tempoutvalget la til grunn i sin utredning, og som særlig organisasjonslivet pekte på under høringene til Tempoutvalget. Frikoblingen er sentral i bildet som St.meld. nr. 32 (1984-1985) tegner opp. Det er også kjente argumenter og bilder som en kjenner igjen fra Skånlands foredrag i 1981, som en finner igjen i Tempoutvalgets utredning. Det argumenteres videre for å kunne låne penger i dårlige år og holde igjen på inntektsbruken for å betale ned lån når norsk økonomi går godt. Det er også skissert at «med et høyt rentenivå er det mer lønnsomt å legge opp tilgodehavender i utlandet som en kan trekke på i år med lave oljeinntekter.»²⁰⁶ Dette skisserer en form for lån til andre land, fremfor et fond slik det ble vedtatt i 1990.

I St. meld nr. 32 (1984-1985) står det at om Norge som nasjon ikke bruker alle sine inntekter fra oljeindustrien innenlands, vil det være mulig å plassere penger i utlandet, og dermed oppnå en «rommelig valutasituasjon», og videre «dersom avleiringen blir større enn dette, kan man reise spørsmålet om andre måter å plassere disse midlene på.»²⁰⁷ Dette gir i stor grad tilsagn til tempoutvalgets innstilling på feltet om å plassere penger i utlandet, som også er en oppfølging av det som ble skrevet og vedtatt som et overordnet mål i St. meld nr. 25 (1973-1974).

Det meldingen ikke behandler konkret, er hva de legger i fondsordningen. Det legges til grunn og det ble anerkjent at det ville være behov for institusjonelle ordninger. Dette skrives i klartekst i slutten av et avsnitt med, «(..) langsiktige hensyn i anvendelsen av oljeinntektene og tjene som en «buffer» mot

²⁰³ St.meld. nr. 32 (1984-85), «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 83-85.

²⁰⁴ Kommunal- og arbeidsdepartementet, «Stortingsmeldingen om Petroleumsvirksomhetens framtid,», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: St meld. nr. 32 (1984-85) 1984), 1.

²⁰⁵ St.meld. nr. 32 (1984-85), «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 84.

²⁰⁶ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 84.

²⁰⁷ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 84.

uforutsette svingninger i oljeinntektene. Regjeringen vil derfor arbeide videre med spørsmålet med sikte på en fondsordning som kan fremme en fast linje i bruken av oljeinntektene.»²⁰⁸

Høringsrunden som ble gjennomført våren 1984, gikk til departementene og Statoil. Det var mange betraktninger om meldingen, men i liten grad noen sterke innsigelser mot kapittel 6. Det er kritikk mot områder som den sosiale- og distriktpolitiske linjen, fra kommunal- og arbeidsdepartementet²⁰⁹, og Statoil refererer til sin uttalelse i forrige runde til Tempoutvalgets utredning.²¹⁰ Slik jeg vurderer det er det for denne masteroppgavens problemstilling ikke nødvendig å gå nærmere inn på høringssvarene i høeringsrunden til St.meld. nr. 32 (1984-1985), slik jeg gjorde til NOU 1983:27.

²⁰⁸ «Om petroleumsvirksomhetenes framtid » 84.

²⁰⁹ Kommunal- og arbeidsdepartementet, «Stortingsmeldingen om Petroleumsvirksomhetens framtid,».

²¹⁰ Statoil, «Det fremtidige omfaget av petroleumsvirksomheten », red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983).

3.12 Arbeidsgruppe vedrørende statlig oljefond

Samtidig med at Regjeringen skal behandle St.meld. nr. 32. (1984-1985) i oktober 1984, starter en interdepartemental gruppe å jobbe med å vurdere et statlig oljefond. Uenigheten som lå der med Finansdepartementet var så stor at etter regjeringsskonferansen 08.10.1984, Sender Rolf Presthus en henvendelse til Olje- og energiministeren om å oppnevne to navn fra vært av departementene, og en leder fra et tredje departement. Uenighet om hva fondet skulle være var tilstede, og det er uenigheter om mandat mellom de to departementene. Dette kommer frem i arkivmaterialet til Svein Gjedrem, som i brev fra Finansminister Presthus datert 15.10.84²¹¹, og svarbrev fra Statsråd i Olje- og energidepartementet ved Statsråd Kristiansen 25.10.1983²¹².

Oppnevningensbrevet signert Finansminister Presthus er datert 15.11.84, og hadde frist til å levere 15.01.85. Denne arbeidsgruppen bestående av Per Haga fra kulturdepartementet, Svein Gjedrem og Nina Bjerkedal fra Finansdepartementet, og Marit Engebretsen og Petter Nore fra Olje- og energidepartementet, skulle arbeide videre med et mer konkret forslag til et statlig oljefond.²¹³

Leder av arbeidsgruppen, Per Haga, var departementsråd i nevnte kulturdepartementet, men har fortid som blant annet leder i finansavdelingen i Finansdepartementet.²¹⁴ Dette gjorde at Haga kjente godt til de makroøkonomiske utfordringene som det blir pekt på av Tempoutvalget. Arbeidsgruppen fikk en kort tidshorisont, og arbeidet virker intensivt når en ser møteprotokoller fra arbeidsmøtene i arkivet til Erichsen og Gjedrem. Der fant jeg også flere dokumenter som peker i en retning av større uenigheter mellom Olje- og energidepartementet og Finansdepartementet også i dette arbeidet, om innretningen et eventuelt fond skulle ha. Jeg viser til de uenighetene litt senere i kapittelet.

Mandatet til utvalget var i fem punkter, hvor det første var:

Gruppen skal vurdere institusjonelle ordninger som kan underbygge de langsiktige hensyn i anvendelsen av oljeinntektene og tjene som «buffer» mot uforutsette svingninger i oljeinntektene. Gruppen skal vurdere en fondsordning i denne sammenheng.²¹⁵

Jeg er enig i betraktningene til Lie og Venneslan som skriver «Mandatet var fra Regjeringens side ikke om man skulle ha fond, men hva slags fond det skulle være.»²¹⁶ Det er gjennom St. meld nr. 32 (1984-1985) et ganske tydelig mål å etablere et fond. Dette fikk også bred tilslutning da Stortinget

²¹¹ Finans- og tolldepartementet, «Embetsmannsgruppe til vurdering av oljefond. Mandat og sammensetning.».

²¹² Kåre Kristiansen, «Embetsmannsgruppe til vurdering av oljefond. Mandat og sammensetning.», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984).

²¹³ Rolf Presthus, «Arbeidsgruppe vedrørende statlig oljefond.», red., Finansdepartementet (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984), 1.

²¹⁴ Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 345.

²¹⁵ Presthus, «Arbeidsgruppe vedrørende statlig oljefond.» Vedlegget datert 13.11.84.

²¹⁶ Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 345.

behandlet meldingen våren 1985. Det som ligger i uenighetene var knyttet til fondet og hvordan fondet skulle se ut.

Haga som ledet arbeidsgruppen, leverte en delt innstilling på flere områder. Notatet som ligger i Eivind Erichsens arkiv, var et notat til Regjeringskonferansen 31. januar, skrevet at Finansdepartementets økonomiavdeling. I notatet kom det frem at flertallet i utvalgets konklusjoner konsekvent var Haga, Bjerkedal og Gjedrem, mot mindretallet Nore og Engebretsen, på de punktene utvalget var uenige. I notatet står det helt eksplisitt at «Arbeidsgruppens medlemmer delte seg i to fraksjoner.»²¹⁷ Allerede på første spørsmålet viser disse fraksjonene seg, hvor flertallet sier at de er «Skeptiske til antakelsen om at et petroleumsfond vil styrke den finanspolitiske styringen.»²¹⁸

Et annet sentralt spørsmål som kommer opp er størrelsene på overføringene. Også her er det uenigheter, flertallet ønsker «(..) at fastsettelsen av overføringenes størrelse finner sted i nær tilknytning til utarbeidelsene til langtidsbudsjettet og de årlige nasjonalbudsjett og statsbudsjett.»²¹⁹ Mindretallet foreslo en såkalt «mekanisk regel», som var basert på et «(..) bevegelig gjennomsnitt av realiserte petroleumsinntekter siste fire årene».²²⁰

Når det gjelder retningslinjer for fondets plassering av pengene, var det også to ulike tilnærminger fra flertallet og mindretallet. Dette gikk ut på at flertallet skisserte to modeller, en som skulle rendyrke fondet som et verktøy for finanspolitisk styring som en konto i Norges Bank, mens modell to fra flertallet var at pengene skulle forvaltes etter retningslinjer for eksempel som valutareservene i Norges Bank som mer langsiktige valutaplasseringer i norske banker.²²¹ Tilnærmingen til disse skiller seg på sentrale felt hvor den ene langt på vei er den bufferfondmodellen som Tempoutvalget presenterte, og den andre er en mer langsiktig og tradisjonell fondsforvaltningsstruktur. Her kan en finne igjen momenter fra det Forbruker- og administrasjonsdepartementet sa i sin høringsuttalelse til Tempoutvalget.²²²

Mindretallet i arbeidsgruppen legger seg på at fondet skal drive «strategiske investeringer». Det ble skissert som:

a) oppkjøp av større aksjeposter/overtakelse av selskap i utlandet

²¹⁷ Finans- og tolldepartementet, «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 », red. (Eivind Erichsens arkiv, 1973-1992, Mappe: Olje 1974-1985: Finansdepartementet 1985), Vedlegg side 7.

²¹⁸ «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 » 1.

²¹⁹ «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 » 4.

²²⁰ «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 » 4.

²²¹ «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 » 4.

²²² Forbruker- og administrasjonsdepartementet, «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten » 2.

b) Investeringer i utviklingskontrakter med utenlandske selskap for å utvikle nye produkter på områder som har blitt utpekt av Regjeringen som «spesielle satsningsområder

c) Investeringer venture-capital funds i utlandet.»²²³

Notatet til Regjeringskonferansen inneholder også noen flere momenter, men som jeg ikke finner relevant å ta med inn i masteroppgaven. Det er samtidig viktig for meg å peke på at dette notatet er til Regjeringskonferanse i januar 1985, og pekte på at langtidsprogrammet måtte ta stilling til en fondsstruktur og behandle spørsmålet om et statlig oljefond i den prosessen. Det er også skisser for hvordan fondet skal være organisert og hvilket omfang det skal få, men på et tidlig stadie som er mindre relevant for min masteroppgave.

Arbeidsgruppen ble nedsatt for å arbeide med hele strukturen, og hvordan fondet kunne bli. Finansdepartementets medlemmer av denne arbeidsgruppen var nok inneforstått med at det kom til å bli et politisk vedtak om at et fond skulle etableres, men motstanden var der gjennom dette arbeidet fra flere sentrale embetsmenn i det departementet. Allikevel konkluderer notatet fra økonomiavdelingen til Regjeringskonferansen 31. januar 1985 med at fondsspørsmålet skulle behandles videre i arbeid med det neste langtidsprogrammet.²²⁴

3.13 Stortingsbehandling av flere sentrale stortingsmeldinger på kort tid

Selv om temaet fond ikke fikk så stor oppmerksomhet i høringsrunden til St.meld. nr. 32 (1984-1985), som da det var høringsrunde for Tempoutvalgets utredning, ble det gitt stor tilslutning fra det politiske miljøet til en fondsstruktur. Behandlingen i Stortinget gjennom Energi og industrikomiteen var en samlet innstilling, Innst. S. nr. 183²²⁵ over to stortingsmeldinger fra Olje- og energidepartementet. Det var St.meld. nr. 32 (1984-1985) som det er referert til over, og det er St.meld. nr. 40 (1982/83) som heter «Om perspektivene ved petroleumsvirksomheten de nærmeste årene.»²²⁶ Det var også i samme tidsrom behandling av Regjeringen Willoch sitt langtidsprogram for 1986-1989²²⁷ som også har med et kapittel om et petroleumsfond, som jeg vil vise til i dette kapittelet. Jeg har valgt å se bort fra den delen av innstillingen som går på virkeområdet til St.meld. nr. 40 (1982/83), da dette ikke er så relevant for min masteroppgave.

²²³ Finans- og tolldepartementet, «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 » 5.

²²⁴ «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 » 6.

²²⁵ Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 6a, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1984), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1984-85_part6_vol-al.738.

²²⁶ Stortingsforhandlinger. 1982/83 Vol. 127 Nr. 3c, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1982), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1982-83_part3_vol-c.1674.

²²⁷ St.meld nr. 83 (1984-85), *Langtidsprogrammet 1986-1989*.

Innstillingen fra Energi- og industrikomiteen til det som omfatter St.meld. nr. 32 (1984-1985), er det i stor grad enighet om. Det er få punkter hvor det ikke er en enstemmig innstilling fra Stortingskomiteen, og det er på ting som ikke har stor relevans for denne masteroppgaven, som feltet Sleipner, en avtale som skal inngås med Storbritannia.²²⁸

Det er en egen merknad knyttet til «Prinsipper for bruken av petroleumsinntektene», som er fra en samlet komite.²²⁹ Komiteen trekker opp momentene fra departementet om langsiktighet, om distriktsutvikling og utfordringene ved for stort innenlandsk forbruk.²³⁰ Komiteen skrev at de var «enige i at det er nødvendig å finne praktiske ordninger for å oppnå frikobling mellom inntjeningen av petroleumsinntektene og den innenlandske bruken av disse».²³¹ Det er dermed en enstemmig komite som støtter frikoblingen, slik Tempoutvalget hadde skissert, og gi Tempoutvalget også støtte i at Regjeringen skulle jobbe videre med spørsmålet om «å la petroleumsinntektene gå inn i et fond som skulle foreta overføringer til statskassen i samsvar med de langsiktige retningslinjer som ble trukket opp for deres anvendelse».²³² Spørsmålet skal følges opp, og det skjer gjennom Langtidsprogrammet for 1986-1989, formelt «St.meld. nr. 83 for (1984/1985)».²³³

Under debatten ble spørsmålet om fond nevnt av flere. Det var ikke stor uenighet på dette punktet om det var Presthus som Finansminister, eller saksordfører Utsi for opposisjonspartiet Arbeiderpartiet som talte. Behandlingen var i Stortinget 9. mai 1985 og saksordfører fra Arbeiderpartiet, Per A. Utsi innledet debatten med å si noe om viktigheten av denne stortingsmeldingen i et fremtidig perspektiv, og hvordan det hadde vært jobbet med saken fra politisk hold. Arbeiderpartiet slutter seg til tanken om et fond, etter den modellen som blir skissert og da etter det som blir omtalt som et bufferfond.

Komiteen slutter seg derfor til Skånland utvalgets tanke om å etablere et bufferfond for oljeinntektene slik at man kan få til en frikobling mellom inntjening og bruk av oljeinntektene. Hensikten med fondet må ikke være å redusere bruken av oljeinntektene, men å få til en jevnest mulig disponering av dem.²³⁴

Det å styre bruken av inntektene er det vesentlige poenget fra Utsi, og Arbeiderpartiet. Viktigheten av å få til det som industrien peker på i høringene, nemlig å unngå store kutt i statsbudsjettet etter år med svakere inntekt fra petroleumsindustrien, er et av hovedargumentene.

²²⁸ Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 6a1. 750.

²²⁹ Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 6a1. 748.

²³⁰ Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 6a1. 748.

²³¹ Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 6a1. 748.

²³² NOU 1983: 27, *Petroleumsvirksomhetens framtid*. 99.

²³³ Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 6a1. 749.

²³⁴ Stortingsforhandlinger 1984/85 vol. 129 Nr. 7c, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1984), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1984-85_part7_vol-c.35594-33595.

Ser vi på Per Kristian Foss fra Høyre sin tale i debatten, er det en tilnærmet lik inngang på dette spørsmålet om fond som Utsi.

Den viktigste del av den foreliggende stortingsmelding og utredningsarbeidet som gikk forut for denne, er forslaget om opprettelse av et petroleumsfond som en buffer for svingningene i fremtidige petroleumsinntekter, og vektleggingen av investeringsnivået på kontinentalsokkelen som det viktigste styringsredskap for nivået i oljeproduksjonen. På begge disse punkter gir innstillingen enstemmig tilslutning til Regjeringens holdning. Vi vil senere komme tilbake til mer detaljerte regler for petroleumsfondet.²³⁵

Det har vært tradisjon i norsk politikk at Arbeiderpartiet og Høyre gjennom historien kommet til enighet og sikret brede flertall, og dermed konsensus om de lange linjene i oljepolitikken. Dette her er et slikt eksempel, der en finner brede forlik for å skape ro og forutsigbarhet. Det som er viktig for Høyre i dette arbeidet, er at Regjeringen fikk tid og støtte til å utrede videre hvordan et oljefond skulle se ut, da en ikke er enig i form eller organisering av et fond i oktober 1984 eller i mai 1985. Finansminister Presthus taler også fra Stortingets talestol i debatten om disse to stortingsmeldingene. Her sier Presthus at grunnen til at Finansdepartementet medvirket i utarbeidelsen av St.meld. nr. (1984-1985) er fordi oljesektoren er av «(...) avgjørende samfunnsøkonomisk betydning», og at det vil komme et lovforslag til Stortinget. «Regjeringen vil som understreket i langtidsprogrammet legge frem forslag om en egen lov om petroleumsfond. Der vil det bli utformet nærmere regler for anvendelse av fondets midler. Disse reglene skal sikre at petroleumsfondet blir et finanspolitisk styringsinstrument med vekt på jevn og samfunnsnyttig anvendelse av oljeskattene.»²³⁶

Men hva sier egentlig Langtidsprogrammet for 1986-1989 om et fond?

Langtidsprogrammet stadfester at det skal komme en lov om petroleumsfond, og i Langtidsprogrammet, som ble behandlet i overkant av en måned etter St.meld. nr. 32 (1984-1985), er det en hel side om fond, og hva Regjeringen skal gjøre. Det er ni punkter, hvor det syvende nevner lov, peker på organisering og forvaltning av midlene.

(..) Den formuen som eventuelt etter hvert danner seg i fondet, vil bli forvaltet i sin helhet som statens øvrige midler. (..) Det må forhindres at den folkevalgte styringen av finanspolitikken svekkes eller gjøres mer uoversiktlig ved at fondets midler anvendes til budsjettformål utenom de årlige statsbudsjettene som vedtas av Stortinget. Det følger av den rollen petroleumsfondet får, at det ikke etableres en egen administrasjon eller eget styre

²³⁵ Stortingsforhandlinger 1984/85 vol. 129 Nr. 7c. 3596.

²³⁶ Stortingsforhandlinger 1984/85 vol. 129 Nr. 7c. 3612.

for fondet. Petroleumsfondet vil bli forvaltet av Finansdepartementet. Regjeringen vil legge frem forslag om en egen lov om petroleumsfondet der det vil bli utformet nærmere regler for anvendelsen av fondets midler. De skal sikre at petroleumsfondet blir et finanspolitisk styringsinstrument med vekt på jevn og samfunnsnyttig anvendelse av oljeskattene.²³⁷

Dette er en noe overraskende tilnærming som Langtidsprogrammet har omkring petroleumsfondet, særlig når det er Finansdepartementet som står bak utformingen av St.meld. nr. 83 (1984-1985). Det er basert på det kildematerialet som jeg har vist til, høringen til Tempoutvalgets utredning og arbeidet i departementene med St.meld. nr. 32 (1984-1985). Det som overrasker meg er hvor konkret og tydelig Finansdepartementet er i sine beskrivelser og konklusjoner.

Det har blitt kjent gjennom kildematerialet at Finansdepartementet ikke var særlig begeistret over denne ideen om en bufferfondsmodell eller en mer langsiktig modell. Den arbeidsgruppen som ble nedsatt med Haga som leder, jobbet med problemstillingene parallelt med Stortingets behandling av både St.meld. nr. 32 og -83 (1984-1985). Dette hadde gitt Regjeringen et bedre beslutningsgrunnlag. Det at det gjøres vedtak om fondet, med støtte fra Finansminister Presthus, som støtter Olje- og energidepartementets holdning til at et fond skulle opprettes, gir et kraftig signal til Finansdepartementets embetsverk. Det kan da se ut som at Finansdepartementets embetsverk forsto at var et sterkt politisk press på å opprette et fond utover våren 1985, og dermed la dette inn i Langtidsprogrammet 1986-1989.²³⁸

3.14 Skånland blir Sentralbanksjef

Hermod Skånland ble utnevnt til ny sentralbanksjef i mai 1985. Et opprykk etter mange år i andreposisjon. Skånland hadde det siste året før han ble toppsjef, fulgt opp sitt arbeid fra Tempoutvalget med å sende et notat til Statsrådene Presthus og Kristiansen. Skånlands notat var et svar på rapporten til arbeidsgruppen Haga ledet. Skånland vil gi «(...) synspunkter på den og spesielt forsøkt å bygge flertallets og mindretallets tilrådning [sammen] (...)» i notatet «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til Embetsmannsgruppens rapport.»²³⁹ I notatet skriver Skånland i sitt punkt 1 hvordan han ser at det vil være mulig å få til den overordnede

²³⁷ Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 3f, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1984), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1984-85_part3_vol-f.418.

²³⁸ St.meld nr. 83 (1984-85), *Langtidsprogrammet 1986-1989*. 146.

²³⁹ Hermod Skånland, «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1985).

hensikten som er «å lage «institusjonelle kriterier». Dette kan begrense vår fastlandsøkonomis sårbarhet overfor svingninger i statens petroleumsinntekter.»²⁴⁰

Skånland skisserte så et forslag om hvordan flertallet og mindretallets syn i arbeidsgruppen kan gi et kompromiss. Det tar for seg overføringene som Stortinget skal vedta, og hvordan dette kan gjøres gjennom anslag i Langtidsprogrammene, og en korrigering og endelig fastsettelse i det årlige reviderte nasjonalbudsjett.²⁴¹ Det mener Skånland kan la seg gjennomføre, og være en farbar vei videre for både den budsjettekniske delen, men også noe som vil fungere for at oppstartingen «(...) av fondet kan i prinsippet skje etter samme regelverk, supplert med en bestemmelse om at overføringen ikke skal være mindre enn foregående år.»²⁴²

Det Skånland gjorde her var å anerkjenne begge parters syn. I hva et fond skal brukes til, skrev Skånland:

Jeg er enig med flertallet (og formodentlig også mindretallet) i at overføringen bør finansiere både driftsutgifter og utlån til statsbankene, slik at budsjettet i prinsippet gjøres opp med «kontant-balanse» eksklusive avdrag på statsgjeld. Dette er likevel ikke avgjørende for at fondet skal ha noen hensikt. Et lånebehov samtidig som en har positiv fondsoppbygging gir et signal om at en nå har fraveket de prinsipper som er vedtatt for å etablere en varig balanse i landets økonomi. Et slikt avvik kan forsvares som utslag i konjunkturtilpasning, men gjentar det seg, er det pr. definisjon ikke konjunkturt, men et strukturelt underskudd det er tale om.²⁴³

Dette er til sammenlikning nærmere det fondet vi i dag har, mot det Skånland var med å anbefale i Tempoutvalgets utredning. Det er i seg selv interessant i lys av hvordan oljefondet har fungert, ved å bruke mer oljepenger i nedgangstid, og noe mindre i oppgangstider. Skånland skriver videre at «(...) fondet bare bør ha anledning til å plassere i finansielle fordringer herunder ikke i aksjer.»²⁴⁴

De neste avsnittene handler om fondets plassering og han problematiserer hvordan dette passer inn i Norges Banks struktur og hvordan risiko skal håndteres. Til slutt gir Skånland en oppfordring om at

²⁴⁰ «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.,» 2.

²⁴¹ «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.,» 3.

²⁴² «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.,» 4.

²⁴³ «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.,» 3.

²⁴⁴ «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.,» 5.

hvis det er Norges Bank som skal få ansvaret, «(...) nødvendiggjør nok det at saken formelt forelegges Norges Bank til uttalelse før det treffes standpunkt.»²⁴⁵

Skånland som ble utnevnt til Sentralbanksjef i mai 1985, holder et foredrag i Bergen, på Bergenskonferansen om olje og økonomi 10. mai 1985, med tittelen «Tempoutvalget – To år etter».²⁴⁶ Det er dagen etter Stortinget behandlet St.meld. nr. 32 (1984-1985), og i sin innledning forklarer Skånland «[i] Petroleumsmeldingen og Langtidsprogrammet har Regjeringen gitt til kjenne sine synspunkter med hensyn til tilrådingene. Det kan derfor være av interesse å se nærmere på hvilket gjennomslag Tempoutvalget har hatt.»²⁴⁷

Omtalen som Skånland gir i dette foredraget, vil jeg konsentrere meg om det som han forteller om fond, fondsstrukturer og opprettelsen av et Petroleumsfond. Han forklarer at det er frikoblingen mellom inntektene og anvendelsen av disse, som det sentrale. Fondsstrukturen vil derfor være et virkemiddel for å få til hovedmålsettingen som er frikoblingen.²⁴⁸

Tanken er at statens inntekter fra petroleumsvirksomheten skal gå inn til fondet og at det fra dette føres over til statsbudsjettet det beløp som skal anvendes i det enkelte år. Differansen mellom inntekter og overføringer til statsbudsjettet akkumuleres som overskudd i fondet som derved også vil få renteinntekter som også vil bli tillagt fondsmassen.²⁴⁹

Skånland peker på at det avgjørende for denne strukturen vil være «(...) hvordan man fastsetter det beløp som skal overføres til statsbudsjettet, og her tror jeg ikke jeg kan gjøre det bedre enn å sitere hva Langtidsprogrammet sier om dette:

- Generelle langsiktige retningslinjer for størrelsen på overføringene fra Petroleumsfondet til staten trekkes opp i langtidsprogrammet og i Langtidsstatsbudsjettet. Disse retningslinjene må bygge på en langsiktig vurdering av bl.a. av utviklingen i Oljeinntektene og på erfaringene med bruken av oljeskattene
- Neste års overføring vurderes hvert år i Revider nasjonalbudsjett

²⁴⁵ «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.» 6.

²⁴⁶ «Tempoutvalget – To år etter», red. (Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1985).

²⁴⁷ «Tempoutvalget – To år etter», 2.

²⁴⁸ «Tempoutvalget – To år etter», 8

²⁴⁹ «Tempoutvalget – To år etter», 8.

- Regjeringens konkrete forslag til overføring for det kommende budsjettåret fremmes i Nasjonalbudsjettet og i Statsbudsjettet, med utgangspunkt i de gjeldende langsiktige retningslinjene og ut fra etterspørselspolitikken for de kommende årene. Overføringene undergis en makroøkonomisk og finanspolitisk analyse i Nasjonalbudsjettet (...) ²⁵⁰

Dette gjør at Skånland gir sin støtte til de skisserte rammene i Langtidsprogrammet 1986-1989 og sier seg fornøyd med det som er kommet fra Regjeringen på dette punktet.

Skånland tiltrer som Sentralbanksjef i mai 1985 og mot siste halvdel av 1985 gjorde det at Norges Bank kom på banen i den offentlige debatten. ²⁵¹ Skånland rettet sterk kritikk mot både politiske myndigheter og banker, i en lederartikkel i «Penger og kreditt» i desember 1985. Der viste han til de virkningene som dereguleringene var blitt gjort ved årsskifte 1983-1984, som skulle føre til at utlånsveksten skulle avta. Det skjedde ikke. Det var, ifølge Skånland, en høyere utlånsvekst enn året 1984 hadde hatt. ²⁵² Skånland peker på de nevnte utfordringene knyttet til gode konjunkturer, høy inntjening og at de som hadde hatt høy og rask inntjening mente dette ville fortsette. «Rentenivået hadde blitt holdt stabilt til tross for klart økende låneetterspørsel, og skattebestemmelsene førte til at husholdningenes realrente etter skatt ikke ble stort over null, for enkelte endog negativ». ²⁵³

Det ble ikke stilt strenge nok krav til betjeningsevne eller egenkapital for lånene som ble gitt ut, og Skånland er ikke nådig i sin kritikk av bankene. Dette oppsummeres av et sitat av Hermod Skånland fra den artikkelen som jeg videre siterer: «Den lille mann som må gå fra det huset han aldri burde kjøpt vil nok ha lettere for å vinne forståelse i media enn banken som setter opp renten og krever at lånet skal bli betjent. (...) Og et banksystem i vanry vil ha lite beskyttelse mot offentlige inngrep.» ²⁵⁴

Det interessante er i følge Hanisch, at i samme nummer kommer en advarsel om at oljeprisen skal falle fordi etterspørselen etter olje hadde falt i tredje kvartal, samtidig som et av de største oljeproduserende landene, Saudi-Arabia økte sin produksjon. Dette ville kunne medføre «et betydelig fall i oljeprisene.» ²⁵⁵ Noe som viste seg å være rett.

²⁵⁰ «Tempoutvalget – To år etter,» 9. Sitatet i tre punkter er hentet fra: St.meld nr. 83 (1984-85), *Langtidsprogrammet 1986-1989*. 146.

²⁵¹ Lie, *Norges bank : 1816–2016*, 406.

²⁵² Hanisch et al., *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre, 1999*, 307.

²⁵³ *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre, 1999*, 307.

²⁵⁴ *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre, 1999*, 307. (Sitatet er et hentet sitat fra «Penger og kreditt nr. 4/1985, s. 335»)

²⁵⁵ *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre, 1999*, 308.

3.15 Urolighetens år

Renta var en tydelig utfordring for en presset finansminister i oktober 1985. Et svakere parlamentarisk grunnlag etter valget 1985, gjorde at Regjeringen var avhengig av Fremskrittspartiets to representanter for å få flertall i Stortinget. I finanstalen til Statsbudsjettet for 1986 uttaler Presthus følgende til Stortinget: «Det er blitt stadig vanskeligere for myndighetene både å pålegge lav rente og samtidig holde utlånsveksten under kontroll.»²⁵⁶ Dette illustrerer en vanskelig periode, med mange forventninger og en kjøpefest i flere bransjer, men særlig for finansbransjen som slet med tre ganger så mye utlån som målet i statsbudsjettet for 1985. Virkemidlene var vanskelig å bruke, fordi synligheten av renteoppgang er betydelig for folk flest og industrien. Under etterkrigstiden var samfunnet preget av en utvikling der hovedmomentene mer eller mindre har ligget til grunn; arbeid til alle, kontrollert vekst og lav rente. Dette sikret mange jobb og dermed fikk landet sin gjenreising etter okkupasjonen. Dette var på mange måter den virkelige testen for Willoch og hans Regjering. I en tid hvor det siste tiåret hadde vært urolig økonomi i Norge, for første gang i Norge etter krigen.

Selv om det var realisme i en utfordrende økonomisk situasjon i de norske statsfinansene, talte Finansminister Rolf Presthus til Stortinget om at norsk økonomi var positiv og i fremgang i finanstalen 14. Oktober 1985.

Da Presthus hadde talt ferdig, og presentert Regjeringens budsjett for 1986, ble Gunnar Berge spurt om hva han mente om det ekspansive statsbudsjettet og anslaget til statens oljeinntekter. Berge var på dette tidspunktet finanspolitisk talsmann for Arbeiderpartiet og svarte:

Det er gjort veldig forsiktige anslag for oljeskattene for 1986, men det kan gå mye ned. På en annen side ligger det inne en investering i oljesektoren på 40 milliarder kroner uten å låne ei krone i utlandet. Så ingen skal komme å fortelle meg at Norge utenriksøkonomisk sett står svakt. Jeg inviterer ikke til lettsindighet, men oljeinntektene er usikre og blir illustrert gjennom dette opplegget.²⁵⁷

Videre spør journalisten Berge om oljepengebruken og legger til grunn at den er høy.

²⁵⁶ Stortingsforhandlinger. 1985/86 Vol. 130 Nr. 7a, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1985), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1985-86_part7_vol-a.44. (Sisert i min Bacheloroppgave fra 2016. *1980-tallet – Norge endres*)

²⁵⁷ NRK, Statsbudsjettet legges frem, (1985), -<https://tv.nrk.no/serie/statsbudsjettet/FNYH70004085/14-10-1985#t=1h14m16s>. Tid: 1.14.14 (Sisert i min Bacheloroppgave fra 2016. *1980-tallet – Norge endres*)

Hva, Gunnar Berge, om oljeinntektene skulle svikte med 10 milliarder?

Regjeringen legger til grunn en svikt, kan du si, på 10 milliarder, men du tenker kanskje på en svikt på enda 10 milliarder, det vil jeg si er helt usannsynlig. Det er lagt inn så store sikkerhetsmarginer nå at mindre inntekter enn det Regjeringen presenterer her blir det nok ikke. Det kan bli et problem på lengre sikt og da er svaret å styrke annet norsk næringsliv, andre norske eksportnæringer. En annen innvending jeg har er bevilgningene til forskning og utvikling, sagt på en annen måte, modernisering av norsk næringsliv så vi får flere bein å stå på.²⁵⁸

Også Arbeiderpartiet mente at det var tatt god høyde for en usikker oljepris i dette opplegget som Regjeringen Willoch skisserte, og det var få politikere som så for seg det som skjedde når januar 1986 skulle vise seg på kalenderen. Ett av unntakene som skulle mene noe om oljeprisen høsten 1985, var Norges Banks nye sentralbanksjef.

²⁵⁸ *Statsbudsjettet legges frem*. Tid: 1.17.10. (Sitert i min Bacheloroppgave fra 2016. *1980-tallet – Norge endres*)

3.16 Proposisjonen som aldri ble behandlet

Fra vedtakene i Stortinget våren 1985, om både St.meld. nr. 32 (1984-1985) og Langtidsprogrammet for 1986-1989, gikk arbeidet med en lovproposisjon om et petroleumsfond videre i

Finansdepartementet. Det ble for alvor klart at en proposisjon skulle til Stortinget med «Lov om statens petroleumsfond», slik Presthus hadde sagt i sin tale under debatten om Innst. S. nr. 183.²⁵⁹

Arbeidet i departementet går utover høsten, og det blir jobbet konkret med en lovproposisjon slik Presthus sa, og som Langtidsprogrammet for 1986-1989 la til grunn. Etter behandlingen fra arbeidsgruppen til Haga, og brevet som Skånland sendte til Kristiansen og Presthus, kom jeg over et notat fra Finansavdelingen i Finansdepartementet datert 12.03.1985, «Arbeidet med proposisjonen om petroleumsfond».²⁶⁰ Der står det at Finansavdelingen hadde forstått at en lovproposisjon skulle fremmes i Stortingets vårsesjon, og tok på seg det koordinerende ansvaret. I brevet som var adressert Finansråden, var det skissert en arbeidsdeling mellom Oljegruppen, Økonomiavdelingen, Skatteøkonomisk avdeling og Finansavdelingen for de ulike delene av proposisjonen. Siste setning omhandlet fristen for arbeidet: «1. utkast innen 29. mars».²⁶¹

Det første utkastet til proposisjon skulle allikevel la vente på seg. Det kommer frem av arkivet til Svein Gjedrem et dokument merket 1. utkast, SG/FMV, 11.3.86, «Om lov om petroleumsfond».²⁶² Syv dager etter førsteutkastet, er det datert 18.03.1986 et annet utkast med mindre endringer «Om lov om petroleumsfond», denne gangen merket med Ot.prp. nr. 53.²⁶³ I utkastet av 11.03.1983 står det at «[t]ilrådning fra Finans- og tolldepartementet av (21. mars) 1986, godkjent i statsråd samme dag»²⁶⁴, mens i utkastet datert 18.03.1986 «[t]ilrådning fra Finans- og tolldepartementet av 21. mars 1986, godkjent i statsråd samme dag»²⁶⁵.

Dette velger jeg å tolke dit at det er et endelig utkast som legges på bordet den 18.03.1986, som var tiltenkt å skulle bli lovteksten, og at den skulle til Stortinget for endelig behandling våren 1986.

²⁵⁹ *Stortingsforhandlinger 1984/85 vol. 129 Nr. 7c. 3612.*

²⁶⁰ Finansavdelingen i Finansdepartementet, «Arbeidet med proposisjonen om petroleumsfond», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1985).

²⁶¹ «Arbeidet med proposisjonen om petroleumsfond», 4.

²⁶² Finans- og tolldepartementet, «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 11.03.1986», red. (Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1986, 1986).

²⁶³ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1986, 1986).

²⁶⁴ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 11.03.1986», 1.

²⁶⁵ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986», 1.

Til Stortinget kommer aldri denne lovproposisjonen. I Stortingsforhandlingene Del 4, er Ot.prp. nr. 53, «Om lov om endring av chekker av 27. mai 1932 nr. 3 § 54».²⁶⁶ Proposisjonen fra Finans- og Tolldepartementet ble altså stoppet på veien.

Utkastene til proposisjon av 11.03.86 og 18.03.86 er, naturlig nok, nokså like. Markørene i høyre hjørne på dokumentene er det som forteller hvem som jobber med de ulike dokumentene. Det første utkastet av 11.03.86, er markert med 1. utkast og SG/FMV. Initialene SG er Svein Gjedrem. Den andre saksbehandleren «FMV» har jeg ikke funnet frem til hvem er, men vil anta at det er en medarbeider i Økonomiavdelingen, der Gjedrem er Ekspedisjonssjef på dette tidspunktet. På det andre utkastet er det bare Svein Gjedrem sine initialer som er markert på dokumentet.

Begge utkastene ligger i samme mappe i arkivet, og på det fra 11.03.1986, er det mange endringer som er skissert og mange rettinger gjort med penn. Det ble gjort betydelige endringer i kapittel 2.1 fra første utkast, til det som ser ut som det ferdige utkastet til proposisjon. Kapittel 2.1 heter i begge utkastene «Usikkerheten knyttet til utviklingen av fremtidige oljeinntekter.» Den endringen som ble gjort, er en endring som i stor grad går dypere i de usikkerhetene som ligger foran en, og som har tatt inn grafer og figurer som gir et bilde på dette. Det er også pekt på utviklingen av oljeprisen i et historisk perspektiv tilbake til sent 1970-tallet. Dette viser usikkerhetene tydeligere og bygger opp under den usikkerheten som Finansdepartementet peker på i utkastet fra 18.03.86.

De håndskrevne notatene til kapittel 2.1 i margin på utkastet, er det skrevet en ny innledning til 2.1. «Inntektene fra petroleumsvirksomheten vil være forbundet med betydelig usikkerhet. I tillegg vil de kunne svinge betydelig over tid. Det vises i denne sammenheng til drøftingene i [utredningen].»²⁶⁷ Det var et ord som slutter setningen som ikke lar seg tyde, men kan være utredningen, som gir mening. Merknaden får følger når det det utkastet fra 18.03.86 ble lagt frem, og der er setningen avsluttet med «Tempomeldingen». Der er første avsnitt til kapittel 2.1 følgende:

Fremtidige inntekter fra petroleumsvirksomheten er svært usikre og vil kunne svinge betydelig over tid. Det vises i denne sammenheng til drøftingen i «Tempomeldingen», jfr. St.meld. nr. 32 (1984-1985) «Om petroleumsvirksomhetens fremtid» og i Langtidsprogrammet 1986-1989, jfr. St. meld nr. 83 (1984-1985).²⁶⁸

²⁶⁶ Stortingsforhandlinger. 1985/86 Vol. 130 Nr. 4b, (Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1985), -https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1985-86_part4_vol-b.

²⁶⁷ Finans- og tolldepartementet, «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 11.03.1986,».

²⁶⁸ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 5.

De videre sidene frem til side 9, som i tillegg har fire sider med tabeller om Normpris for Ekofisk råolje, oljeprisutvikling i norske kroner og dollar, samt avgifts- og skatteinngang fra petroleumsvirksomheten med framskriving til 1987, er lagt til som kunnskap og materiale.²⁶⁹

Dette beskrev et bilde på en nedgang i oljeprisen internasjonalt som egentlig startet i 1981, men hvor den sterke dollaren mot den norske krona, sørget for at normprisen på Ekofisk steg med 20 prosent, selv om normprisen i dollar sank med 31 prosent i perioden 1981-1985.²⁷⁰

Valutakursen gjorde at de norske inntektene så bedre ut for perioden enn det egentlig har vært grunn til. Dette må sees i sammenheng med at Norges Bank, gjennom to runder i 1982, devaluerer den norske kronen. Først med ca. 3,5 prosent og så kort tid etter med nye 3 prosent.²⁷¹

Devalueringen som ble gjort, var en større sak enn devalueringen i seg selv, og hadde mostand både internt i Norges Bank og eksternt. Den første devalueringen var mot formannen i direksjonens²⁷² stemme, Sentralbanksjef Knut Getz Wold.²⁷³ Dette skal ha blitt oppfattet som «brudd på spillereglene», fordi Norge gjorde dette som eneste landet med «overskudd på driftsbalansen.»²⁷⁴

Den andre devalueringen i september 1982, var heller ikke en enstemmig direksjon. Da var Formann Getz Wold med på devalueringen, mens to eksterne medlemmer av direksjonen stemte mot.²⁷⁵

Presset fra Hermod Skånland og Regjeringen var ifølge Eivind Thomassen, som har skrevet kapittel 13-17 i Finansdepartementets historie, Over evne, årsaken til at begge devalueringene gikk i gjennom.

Det at Norges Bank ikke fulgte opp Regjeringens syn uten motstand, fikk konsekvenser videre for Norges Bank. Det ble i gangsett en utredning om hva Regjeringen kunne gjøre om Norges Bank ikke fulgte Regjeringens «kursendringer», samtidig som det var satt ned et utvalg som på denne tiden jobbet med ny sentralbanklov. Det var oppe i Finansdepartementet bruk av kongelig resolusjon og annet, men Regjeringen foretrakk å fortsette med «overtalelser.»²⁷⁶

Dette viser at Regjeringen på denne tiden hadde stor makt og innflytelse over valutapolitikken, uten at jeg kan konkludere med at dette har sammenheng på strategisk eller økonomisk plan.

Proposisjonens neste kapittel, kapittel 3 heter «Nærmere om petroleumsfond som finanspolitisk styringsinstrument.» Dette forklarer deler av hvordan pengene kanaliseres og anvendes for

²⁶⁹ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 6-9.

²⁷⁰ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 6.

²⁷¹ Pål E. Korsvold, *innføring i valutarisiko* (Sandvika: Handelshøyskolen BI, 1991), 12.

²⁷² Direksjonen er styret i Norges Bank

²⁷³ Lie, *Norges bank : 1816–2016*, 379.

²⁷⁴ *Norges bank : 1816–2016*, 379.

²⁷⁵ *Norges bank : 1816–2016*, 380.

²⁷⁶ *Norges bank : 1816–2016*, 380.

fremtiden, og hvilken funksjon Finansdepartementet ser for seg at fondet skal kunne få. Utkastet fra 18.03.1986 står det «De bakenforliggende realøkonomiske forhold endres ikke ved at petroleumsinntektene i første omgang kanaliseres inn gjennom et petroleumsfond.»²⁷⁷ Dette er et faktum som det sees på som sannsynlig at de fleste var enige om, men hovedpoenget til eksempelvis Hermod Skånland var å kunne bruke fondet for frikobling mellom inntekter og anvendelsen av disse, som det heter i hans utredning fra tre år tilbake.

Dette skriver også Finansdepartementet i proposisjonen kapittel 3.1, «Det finanspolitiske styringsproblemet knyttet til petroleumsinntektene består i praksis særlig i å begrense anvendelsen av dem.»²⁷⁸ Dette kobles igjen til kjente momenter som pris- og kostnadsøkning ved økt bruk av petroleumsinntektene, svekket konkuranseevne og press på andre næringer, som er utfordringer som allerede blir pekt på i St.meld. nr. 25 (1973-1974). Det pekes også på de momentene som i praksis skal gjøre det vanskeligere å bruke de pengene som kommer inn til staten, gjennom å regulere det til «(...) særskilte bevilgningsvedtak (...)»²⁷⁹ I kapittel 3.1 er det bare kosmetiske endringer mellom 1. utkastet fra 11.3 og proposisjonen fra 18.3.

Delkapitlene 3.2-3.4 handler om Finansdepartementets sterke tilrådning om strenge plasseringsalternativer, plasseringsregler og anvendelsen gjennom streng kontroll av finanspolitiske retningslinjer.

I 3.2 står det at «(...) plasseringsalternativer må sterkt avgrenses.»²⁸⁰ Dette er som en henstilling til at fondet ikke må bli en alternativ finansieringskilde for samfunnsprosjekter som ikke får plass på statsbudsjettet. Som det er nevnt allerede i St. meld nr. 25 (1973-74), og videre i flere behandlinger i Stortinget har en økt innenlands pengebruk vært fryktet, fordi det ville kunne gi utfordringer for det etablerte næringslivet og innenlandsøkonomien. I delkapittel 3.3 og 3.4 er det reglene for bruken, eller som det beskrives «(...) funksjonelt og formelt betenkelig å etablere en ordning utenfor Statsbudsjettet, som skulle gi anledning til å nytte statsinntektene til næringsrettede tiltak og/eller risikopregede pengeplasseringer i norsk og utenlandsk næringsvirksomhet.»²⁸¹ Dette sammen med at Statsbudsjettet bør si noe om størrelsen på oljepengebruken, «(...) hvor store oljeinntekter som i realøkonomisk forstand anvendes over statsbudsjettet.»²⁸² Dette henger sammen med frykten for det som er som beskrives i delkapittel 3.2. At det skal være begrensning, eller at det legges opp til at uttak fra fondet til bruk i innenlandsøkonomien bør begrenses, og presse Stortinget til å måtte vedta

²⁷⁷ Finans- og Tolldepartementet, «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 11.

²⁷⁸ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 11.

²⁷⁹ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 12.

²⁸⁰ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 12.

²⁸¹ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 12.

²⁸² «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 13.

et uttak utover det som står i statsbudsjettet, er et «hinder» som skal gjøre det vanskeligere å bruke mer penger enn økonomien tåler.

3.5 omhandler inntektene og utgiftene som fondet skal håndtere. Det er frykten som beskrevet i 3.2 som peker på en langsiktighet og forutsigbarhet. Her står også skissert en budsjettprosedyren:

- (i) Generelle langsiktige retningslinjer for størrelsen på overføringene fra petroleumsfondet til staten trekkes opp i langtidsprogrammet og annen langtidsplanlegging. Gjennom vurderingen i langtidsprogrammet tas det særlig hensyn til langsiktige virkninger for norsk økonomi av å bruke petroleumsinntektene, og hvor sterkt fondet er i utgangspunktet og utsiktene for utviklingen i petroleumsinntektene på mellomlang sikt og lang sikt.
- (ii) Neste års overføring vurderes hvert år i revidert nasjonalbudsjett. Det må avgjøres i det enkelte tilfelle hvor konkret denne vurderingen bør være. Det bør foretas en jevnføring med forutsetningene i langtidsprogrammet.
- (iii) Regjeringens konkrete forslag til overføring for det kommende budsjettår vurderes i nasjonalbudsjettet og fremmes i statsbudsjettet.²⁸³

Budsjettprosedyren er all hovedsak den samme som ble trukket opp i Langtidsprogrammet 1986-1989. Det er noen mindre endringer i første punkt for å konkretisere noe mer. I punkt to, er det noe vagere formulert. Der Langtidsprogrammet for 1986-1989 peker konkret på at det var Revidert nasjonalbudsjett som skulle være behandlingen for det kommende året²⁸⁴, er det i utkastene til proposisjon en setning om at « [d]et må avgjøres i det enkelte tilfelle hvor konkret denne vurderings bør være.»²⁸⁵ I det siste punktet ble det samme utfall, med litt mindre forklaring enn i Langtidsprogrammet.

De neste underkapitlene i utkastet av 18.03.1986, er av mer teknisk karakter, og sa noe om hva det vil bety om det kommer penger inn på fondet, og om det tas penger ut av fondet. Det er også et delkapittel som sier noe om investeringene, eller «Fondets aktiva»²⁸⁶ Der presenteres hva fondet kan investere i og ikke. «Fondet vil etter forslaget ikke kunne yte kreditt til den private sektor eller plassere midler i norske aksjer m.v.»²⁸⁷ Det presiseres hvordan fondet skal fungere som et

²⁸³ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 15.

²⁸⁴ Se kapittel 3.14

²⁸⁵ Finans- og Tolldepartementet, «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 15.

²⁸⁶ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 18.

²⁸⁷ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 18.

styringsverktøy, og at fondets opprettelse er for «(...) finanspolitisk styring.»²⁸⁸ og at det ikke skal kunne yte kreditt til staten. Det som i proposisjonen er formålet som pengene i fondet skal brukes til, er «(...) økt prioritering av lån og eventuell statlig støtte til internasjonalisering, FOU, produktutvikling, infrastruktur og andre investeringer i næringslivet, [men de] bør finne sted innenfor etablerte institusjoner og ordninger.

Dette er således i tråd med mange av de formål som vi i 2020 kjenner fra diskusjonene om oljepengebruk, med unntak av internasjonalisering.

Proposisjonen er tydelig på at «[d]et vil avgjort ikke være aktuelt å bygge opp et eget administrativt apparat til å forvalte Fondets formue. En rendyrker således at Fondet skal være et instrument i den finanspolitiske styring, og ikke et middel til å forvalte den statlige finansielle formue (...).»²⁸⁹ I utkast til lovteksten, § 6, heter det «Departementet forvalter fondet.»²⁹⁰ Det betydde at forvaltningen skulle legges til Finansdepartementet.

Hva som skjer med dette utkastet til lovproposisjon av 18.03.1986 er problemstillingen i min masteroppgave. Jeg kommer til å peke videre på noen momenter som jeg mener har hatt betydning.

²⁸⁸ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 18.

²⁸⁹ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 19.

²⁹⁰ «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986,» 22.

3.17 Forhold som kan ha påvirket at proposisjonen ikke kom til Stortinget

Fra arkivmaterialet er det særlig et forhold som jeg må trekke frem og som er linket til behandlingen av utkast til lovproposisjon internt i Finansdepartementet. Nina Bjerkedal er i mars 1986 i Finansdepartementets Petroleumsavdeling.²⁹¹ Hun skrev et brev til Gjedrem og Steine.²⁹² Dette brevet heter «Utkast om lov om Petroleumsfond», og er datert 14.03.1986.²⁹³ Bjerkedal skriver «[j]eg går ut fra at man er i en slags «tvangssituasjon» med hensyn til å fremme denne proposisjonen nå. Det faktum at det ikke vil være penger å putte i fondet tilsier vel at en helst burde vente. Jeg går imidlertid ikke mer inn på dette, men har noen få merknader av teknisk karakter.»²⁹⁴

Bjerkedal har vært kritisk til et fond. Helt fra starten av denne prosessen, der hun satt sammen med Gjedrem i arbeidsgruppen som Per Haga ledet. Brevet til Bjerkedal finner jeg ingen belegg for å mene at er grunnen til at proposisjonen ikke blir behandlet, men en kan ikke se bort fra at det har vært en av årsakene.

En setning i brevets avsnitt nummer to, som står i tilknytning til Bjerkedals betraktninger om overføringer og behandlingen av overføringene i Statsbudsjettet er av meget interesse; «[h]er gjelder det å skape et inntrykk av en viss fasthet (...).»²⁹⁵ Setningen er helt tydelig ment i retning av at fondet, fra Bjerkedals side, ikke var ment til å skulle få store overføringer. Hva Bjerkedal mener med «å skape inntrykk av en viss fasthet», tolker jeg dit at dette blir opprettet mer som en følge av politisk press, enn at Finansdepartementets embetsverk så på det som et viktig middel i styringen av finanspolitikken, slik det var ment.²⁹⁶

Det at Bjerkedal sender brevet, og ytrer seg kritisk til at proposisjonen skal behandles, kan har vært et uttrykk for en siste omkamp, eller et uttrykk for at Bjerkedal ser at hun ikke har vunnet frem med sine synspunkter, som hun har delt med Gjedrem i arbeidet med fondsstrukturen på et tidligere tidspunkt. Jeg har forsøkt å komme i kontakt med Bjerkedal, via E-post. Hun har ikke besvart min henvendelse, og jeg har gjennom mine samtaler med Petter Nore, som satt sammen med Bjerkedal i arbeidsgruppen, fått Nore til å spørre Bjerkedal om hun ville besvare mitt spørsmål: «Hvorfor sendte du dette brevet til Gjedrem og Steine?»²⁹⁷ Heller ikke etter min siste henvendelse gjennom Nore, har jeg kommet i kontakt med Bjerkedal.

²⁹¹ Oljegruppen blir til Petroleumsavdelingen. Se Kap. 3.10

²⁹² Har ikke funnet ut hvem Steine er.

²⁹³ Nina Bjerkedal, «Brev: Utkast til lov om petroleumsfond», red. (Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1986, 1986).

²⁹⁴ «Brev: Utkast til lov om petroleumsfond,» 1.

²⁹⁵ «Brev: Utkast til lov om petroleumsfond,» 1.

²⁹⁶ Finans- og tolldepartementet, «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 11.03.1986,» 16.

²⁹⁷ Min veileder Per-Olof Grönberg ble satt på kopi på henvendelsen.

Det er en rekke andre forhold som kan ha vært medvirkende til at proposisjonen ble trukket. I desember 1985 og januar 1986 falt oljeprisen. Det førte til at store skatte- og avgiftsinntekter forsvant for staten Norge.²⁹⁸ Fallet er drastisk, slik som Norges Bank hadde advart mot noen uker tidligere med ved Skånland. Oljeprisen falt fra omkring 30 dollar per fat, til under 9 dollar per fatet i juni 1986. Oljeprisen tok seg etter litt opp igjen og stabiliserte seg på mellom 15-18 dollar per fat.²⁹⁹

Vinteren og våren 1986 ble lang og utfordrende for Willoch-Regjeringen og norsk økonomi. Det som store deler av det politiske miljøet mente det var tatt høyde for, var blitt et mareritt da oljeprisen falt så mye som den gjorde. «Norges driftsbalanse med utlandet gikk fra 25 milliarder i pluss i 1985, til hele 30 milliarder i minus i 1986.»³⁰⁰ Denne dramatiske endringen for norsk økonomi skjedde fort, og førte til at Willoch-Regjeringen la frem en innstrammingspakke i mars 1986. Mars 1986, er samtidig med at Finansdepartementet ferdigstiller proposisjonen som skulle til statsråd 21. mars.

Samtidig som innstrammingspakken kom, og proposisjonen om et fremtidig fond for å håndtere nettopp svingninger i oljeprisen skulle behandles er det uro mellom arbeidslivets parter i lønnsforhandlingene. Norsk Arbeidsgiverforening (NAF) og LO er i konflikt, og 8. april går NAF til lockout mot 102 000 LO-medlemmer. Konflikten ble løst 14. april etter mekling. Resultatet; en lønnsvekst på 7,5 prosent.³⁰¹ Dette sammen med fallene oljepris er i et økonomisk perspektiv uheldig, men det var store utfordringer som hang igjen fra 1985, som er beskrevet i kap. 3.15.

Da forslagene til innstramminger ikke gikk igjennom Stortinget i april 1986, var det krise for Regjeringen. Willoch omrokerer Regjeringens mannskap med å flytte Presthus til Forsvarsdepartementet og setter sin egen statssekretær, Arne Skauge, som statsråd i Finansdepartementet 25. april. Den 29. april 1986 ble det stilt kabinettsspørsmål i Stortinget med blant annet økning i bensinavgiftene 35 øre. Kabinettspørsmålet hjalp ikke, og regjeringsskiftet ble et faktum, da hverken Arbeiderpartiet eller Frp stemte for forslaget om økt bensinavgift.

Dette bildet som jeg her skisserer er rammene for arbeidet til både Finansdepartementet og Regjeringen til Willoch våren 1986. Det er klart at utsiktene som Regjeringen hadde 21. mars 1986, var dystre og det kan virke som om det å skulle vedta en finanspolitisk styringsmekanisme for å håndtere store overskudd fra petroleumsvirksomheten, var langt unna virkeligheten med en oljepris på 9 dollar per fat.

²⁹⁸ Lie, *Norges bank : 1816–2016*, 406.

²⁹⁹ Hanisch et al., *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre, 1999*, 309.

³⁰⁰ Lie og Venneslan, *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*, 361.

³⁰¹ Hanisch et al., *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre, 1999*, 313.

Kapittel 4 - Avslutning

4.1 Konklusjon

Et oljefond kom på plass, men senere enn der denne masteroppgaven ender. Det var ulike oppfatninger om hva et fond skulle være og hvordan det skulle fungere. Fra NOU 1983: 27 Petroleumsvirksomhetens framtid ble levert til Olje- og energidepartementet, og frem til mars 1986, var det flere paralelle prosesser og ulikt syn på hvordan et fond skulle inntrettes. Dette er i seg selv interessant, og fra det er et ferdig utkast fra Finansdepartementet i mars 1986, skjer det lite eller ingenting ut Willoch sin regjeringsperiode og heller ingenting i Gro Harlem Brundtlands andre regjeringsperiode.

Fond som et sted å forvalte penger var ingen ny tanke. Da ideen om et petroleumsfond ble lansert hadde Norge allerede folketrygdfondet og et valutafond som eksempler på aktive fond. Oljefondet skulle ha en sentral funksjon, men det som ble presentert i utkast til proposisjon av 18.03.1986 var et fond som i liten grad hadde de langsiktige ambisjonene som dagens SPU har i 2020. Dette skal jeg gi frampek til i mitt delkapittel «Videre forskning».

I min konklusjon vil jeg vise hvordan mine to forskningsspørsmål henger sammen med problemstillingen. Det er, som jeg skriver innledningsvis, vanskelig å svare på hvorfor det ikke blir etablert et fond i 1986 uten å kjenne til interessentene og bakgrunnen til at fondstanken kom på banen i den offentlige debatten. Interessentene er ulike aktører, og de representerer ulike deler av norsk samfunnsliv, og Skånlands rolle er interessant fordi han på dette tidspunktet er Sentralbanksjef.

4.2 Hva var interessentene for og imot opprettelse av fond?

Slik jeg ser det var interessene hovedsakelig tosidige. Den ene, og den mest uttalte, var frykten for at oljepengebruken i offentlige budsjetter skulle bli for stor og til tider for ujevn. Et fond ville kunne skille inntektene fra anvendelsen av disse. Frykten for at Norge skulle få en variant av Hollandsk-syke er et statsøkonomisk argument som henger igjen fra tidlig tid i norsk oljealder. Argumentet er ganske enkelt å forstå og det var ingen store motsetninger mot at en måtte skape budsjett-tekniske mekanismer for å unngå nettopp det. Flere departementer, LO og Bankforeningen var enige om dette i høringsvarene til NOU 1983: 27.

Det andre argumentet var knyttet til at industrien ikke skulle ha et maksimaltak for oljeutvinningen. Opphevelsen av et maksimumstak for oljeproduksjonen var det særlig arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene interessert i, men da ville en i perioder få enorme

petroleumsinntekter, og de måtte forvaltes på en god måte. Argumentene som her ble dratt frem var risikotaking og investeringer, fordi det tar gjerne 5-10 år fra det blir bestemt utbygging av et felt, til det kommer inntekter til staten. Det ble vist til at industrien trengte langsiktighet. Langsiktighet til å investere og ta ut naturressursene, samtidig som det er viktig at en ikke brukte en så stor andel av ojeinntektene. Det var enighet om at inntektene da i perioden kunne bli større, og en måtte kontrollere bruken av disse på en slik måte at det ikke skadet norsk økonomi og annet norsk næringsliv gjennom press på lønnsdannelse og økt inflasjon.

Finsansdepartementet var mot etablering av et fond og argumenterte godt for det helt frem til det siste. De fryktet å miste kontrollen over pengestrømmene i Norsk økonomi. Finansdepartementet mente at hvis det ble etablert et fond kunne det bli en pengepost på utsiden av statsbudsjettet, som kunne brukes av Stortinget til gode formål underveis i året. Det at Finansdepartementet var motstandere av et fond, er slik jeg vurderer det helt oppriktig, fordi det var en visshet om at skiftende politiske flertall kunne skape unødige problemer med for stor oljepengebruk.

4.3 Hvilken rolle hadde Hermod Skånland i arbeidet med et petroleumsfond?

Hermod Skånlands rolle i arbeidet var sentral. Som leder av Tempoutvalget har Skånland i *Norges Bank 1816-2016* blitt beskrevet som «[h]jernen bak forslaget (...)».³⁰² Som jeg peker på innledningsvis er en svakhet i min vurdering av Skånlands rolle at jeg ikke fikk innsyn i mappene til Hermod Skånland i Norges Banks arkiv. Dette har ikke vært avgjørende for å kunne bedømme og svare på hvilken rolle Hermod Skånland har hatt for arbeidet med Lov om Statens Petroleumsfond, men jeg har måtte bruke Einar Lies vurderinger i boka om Norges bank til å peke på de eldste kildene hvor det er snakk om et fondsopplegg.

Hermod Skånland har helt åpenbart spilt en viktig rolle når det gjaldt å sette ideen om et fond til å forvalte Norges rikdom på dagsorden. Fra det Skånland presenterer som et fond som kan låne ut penger til andre land, og gi avkastning tilbake til Norge, er fondet slik det lå an til i 1986, noe annet. Da var det ikke et fond som skulle låne ut penger, men en finanspolitisk mekanisme som skulle unngå svingninger i økonomien og hindre for stor oljepengebruk.

Skånlands ide om at Norge bør overføre inntektene til et fond, for så å føre de tilbake til Statsbudsjettet basert på makroøkonomiske vurderinger til enhver tid, stammer fra Tempoutvalgets tanker om et bufferfond. Disse tankene er noe Skånland, slik jeg bedømmer det, bifaller i sitt brev til Statsrådene Presthus og Kristiansen i februar 1985. Mekanismen i norsk økonomi som fondet ville

³⁰² Lie, *Norges bank : 1816–2016*, 451.

utgjøre var tydeligere i utkast til Langtidsprogram 1986-1989 enn det som kommer i utkast til proposisjon av 18.03.1986. Fondet blir som kjent ikke en realitet på det tidspunktet, men jeg støtter vurderingene i *Norges bank 1816-2016* som gir Skånland æren for at det blir et fond, selv om Tempoutvalgets fondsstruktur er noe annet enn det som ble vedtatt i 1990. Det er i diskusjonen fond eller ikke fond hvo Skånland står sentralt, mer enn i diskusjonen om innretning og plassering.

4.4 Hvorfor ble ikke lov om petroleumsfond vedtatt i 1986?

Det er basert på mitt materiale vanskelig å kunne konkludere helt konkret hva som er årsaken til at utkastet som er markert «Ot.prp. nr. 53», ikke blir behandlet i Statsråd og sendt videre til Stortinget. Momenter som jeg presenterte i 3.17 er relevante, og kan ikke sees på som isolerte hendelser, men en samling av årsaker som mulig har spilt inn. Dette går på landets økonomiske situasjon utover våren 1986, basert på fallet i oljeinntektene som følge av lav oljepris.

Som jeg beskriver i 3.17, fører den økonomiske situasjonen til at utsiktene for å overføre store oljeinntekter til et fond på det tidspunktet var svake. Det, sammen med flere andre momenter som kommer opp opptar Regjeringens oppmerksomhet våren 1986. Disse faktorene med innstramninger i det økonomiske opplegget, et lønnsoppgjør som pågår med steile fronter var etter min mening medvirkende faktorer til at det langsiktige perspektivet måtte vike.

Nina Bjerkedals brev av 14.04.1986, gir et bilde på at Finansdepartementet, som skrev utkastet til proposisjonen, hadde en negativ holdning til å etablere et fond. Det kommer frem gjennom arkivmaterialet som jeg har presentert, fra høringsvaret til Tempoutvalgets utredning i 1983, gjennom St.meld. nr. 32 (1984-1985), arbeidsgruppen til Departementsråd Haga og brevet til Nina Bjerkedal. Et interessant funn er setningen som Bjerkedal skriver i sitt brev «[h]er gjelder det å skape et inntrykk av en viss fasthet(...)», et inntrykk av at det ikke er noen tanker om at fondet skulle forvalte store verdier, men heller en etablering for å skape ro i Finansdepartementet.³⁰³ Mine betraktninger går derfor mot at «ro» i denne konteksten er mellom politisk nivå og embetsverket. For meg kan det se ut som at Finansdepartementet sitt embetsverk ble overkjørt av politiske vedtak, og måtte fremlegge en proposisjon mot sin vilje, gjennom behandlingen av Langtidsprogrammet 1986-1989, i juni 1985.

Oppsummert var det nok flere faktorer som kan ha spilt inn. Utsiktene var dårlige for å se fremtidige inntekter på et fond våren 1986, og det var antakelig medvirkende til at «Lov om petroleumsfond»

³⁰³ Bjerkedal, «Brev: Utkast til lov om petroleumsfond».

ikke ble en realitet i 1986. Regjeringen Willoch var under sterkt press som følge av økonomisk uro og store innstramninger på trappene. Dette er også noe i tråd med Einar Lies konklusjon i artikkelen *Bukken og pengesekken*.³⁰⁴ Summen av dette gjorde nok at det ble ansett fornuftig å utsette Regjeringens behandlingen av en lovproposisjon for å ta hånd om Norges kommende petroleumsinntekter.

4.5 Videre forskning

Til videre forskning på dette feltet har det kommet opp flere spørsmål som jeg mener det vil være interessant å se nærmere på. Det mest åpenbare er forskjellene mellom utkastet til proposisjon av 18.03.1986, lovproposisjonen som blir vedtatt i 1990, «Ot.prp. nr. 29 (1989/1990) Lov om Statens petroleumsfond»³⁰⁵. Etter vedtaket av Lov om Statens Petroleumsfond i 1990, gjøres det også en rekke lovendringer i denne loven båd i 1991³⁰⁶, 1992³⁰⁷ og 1996³⁰⁸, før det kommer en eneste overføring av penger til fondet. Det vil også være interessant å se på hele tidslinjen for fondet fra 1990 og til det endrer navn fra Statens petroleumsfond til Statens pensjonsfond – Utland.

Proposisjonen til «Lov om Statens petroleumsfond» fra 1990, har mange likhetstrekk med utkastet fra 1986. Ser du på eksempelet med budsjettprosedyren er den nesten ordrett den samme, med to små endringer i punkt (i) i den som ble vedtatt i 1990:

(i) Generelle langsiktige retningslinjer for størrelsen på overføringene fra petroleumsfondet til statsbudsjettet trekkes opp i langtidsprogrammet og annen langtidsplanlegging. Gjennom vurderingen i langtidsprogrammet tas det særlig hensyn til utviklingen i petroleumsformuen, langsiktige virkninger for norsk økonomi av å bruke petroleumsinntektene, og hvor stort fondet er i utgangspunktet og utsiktene for utviklingen i petroleumsinntektene på mellomlang sikt og lang sikt.

(ii) Neste års overføring vurderes hvert år i revidert nasjonalbudsjett. Det må avgjøres i det enkelte tilfelle hvor konkret denne vurderingen bør være. Det bør foretas en jevnføring med forutsetningene i langtidsprogrammet.

³⁰⁴ Lie, «Bukken og pengesekken – Om folketrygdfondet og oljefondets tilblivelse,» 332.

³⁰⁵ Ot.prp.nr.29 (1989-1990), «Om lov om Statens petroleumsfond,», red. Finansdepartementet (1990).

³⁰⁶ <https://lovdata.no/pro/#document/LTI/lov/1990-12-21-73?from=NLO/lov/1990-06-22-36/> (Funnet 09.07.2020)

³⁰⁷ <https://lovdata.no/pro/#document/LTI/lov/1992-01-10-2?from=NLO/lov/1990-06-22-36/> (Funnet 09.07.2020)

³⁰⁸ <https://lovdata.no/pro/#document/LTI/lov/1996-12-20-99?from=NLO/lov/1990-06-22-36/> (Funnet 09.07.2020)

(iii) Regjeringens konkrete forslag til overføring for det kommende budsjettår vurderes i nasjonalbudsjettet og fremmes i statsbudsjettet.³⁰⁹

Det er lagt til «Statsbudsjettet» istedenfor «staten» i første setning og at det «skal hensyn ta utviklingen i petroleumsformuen».³¹⁰ Dette er et tegn på at de store linjene ikke endrer seg fra 1986 til 1990. Synet på hvordan en skal håndtere disse overføringene, og hvordan fondet skal virke inn mot statsbudsjett-prosessen og revidert nasjonalbudsjett endres heller ikke i særlig grad.

Linjene for fondet, langsiktighet i forvaltningen av inntektene staten får fra petroleumsvirksomhetene, og at midlene som kommer inn som skatter, avgifter, aksjeutbytte eller andre inntekter vil kanaliseres inn på fondet, er slik jeg ser det nokså lik utkastet fra 18.03.1986.

Et annet spørsmål som har dukket opp underveis i min masteroppgave, er forholdet mellom Regjeringen, Finansdepartementet og Norges Bank med ny Sentralbanklov i 1985. Det vil kunne være interessant å se på endringene som skjedde fra utvalget til Rolv Ryssdal ble satt ned, som leverte NOU 1983:39 «Lov om Norges bank og pengevesenet»³¹¹, «Lov om Norges bank og pengevesenet mv. (Sentralbankloven)³¹² i lys av endringene som skjer i hele norsk økonomi frem til Norges Bank etablerer forvaltningsavdelingen for oljefondet i januar 1998.³¹³ Begge disse spørsmålene vil kunne være med på å skrive den videre historien om det som har blitt Statens pensjonsfond – Utland, som er ganske avvikende fra Skånland og Tempoutvalgets fondsstruktur, til et statlig investeringsfond i utenlandske aksjer, statsobligasjoner og eiendom.

Det tredje jeg vil peke på som et interessant felt å se nærmere på er det internasjonale perspektivet. Her er det eksempler som nevnt i oppgaven med New Zealand og Kuwait, men også offentlige fond i Storbritannia og det svenske Löntagerfondet fra omtrent samme epoke som debatten gikk i Norge ville vært interessant og sammenliknet fondene og sett på ulike modeller og funksjoner.

³⁰⁹ Ot.prp.nr.29 (1989-1990), «Om lov om Statens petroleumsfond,» 9.

³¹⁰ «Om lov om Statens petroleumsfond,» 9.

³¹¹ NOU 1983: 39, *Lov om Norges bank og pengevesenet*, red. Rolv Ryssdal (Universitetsforlaget, 1983).

³¹² <https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1985-05-24-28?searchResultContext=1213&rowNumber=2&totalHits=359> (Funnet 09.07.2020)

³¹³ Lie, *Norges bank : 1816–2016*, 455.

Kilde- og referanseliste

Finansdepartementet - Arkivdel: Eivind Erichsens arkiv

- Finans- og tolldepartementet. «Petroleumsfond - Notat regjeringskonferanse 31. januar 1985 ». Eivind Erichsens arkiv, 1973-1992, Mappe: Olje 1974-1985: Finansdepartementet 1985.
- Skånland, Hermod. «Hvor meget olje?», redigert av Norges Bank, 20. Eivind Erichsens arkiv, 1973-1992, Mappe: Mest om olje 1975-1992: Finansdepartementet, 1981.

Finansdepartementet - Arkivdel: Svein Gjedrems arkiv

- Bjerkedal, Nina. «Brev: Utkast til lov om petroleumsfond.», 2. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1986, 1986.
- Finans- og tolldepartementet. «Embetsmannsgruppe til vurdering av oljefond. Mandat og sammensetning.», 2. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984.
- — —. «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 11.03.1986.», 19: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1986, 1986.
- — —. «Utkast "Om lov om petroleumsfond" av 18.03.1986.», 22. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1986, 1986.
- Finansavdelingen i Finansdepartementet. «Arbeidet med proposisjonen om petroleumsfond.», 4. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1985.
- Finansdepartementet. «Om lov om petroleumsfond.» | *Mappe Olje/Petroleumsfond 1986*. Svein Gjedrems arkiv 1978-1993: Finansdepartementet, 1986.
- Kristiansen, Kåre. «Embetsmannsgruppe til vurdering av oljefond. Mandat og sammensetning.», 2. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984.
- Olje- og energidepartementet. «Notat til regjeringskonferanse: Stortingsmelding om petroleumsvirksomhetenes framtid.», 2. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984.
- Oljegruppen. «Tempomeldingen - Opprettelse av oljefond.», 8. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond, Tempomeldingen 1983-1984, 1984.
- Ot.prp.nr.29 (1989-1990). «Om lov om Statens petroleumsfond.», redigert av Finansdepartementet, 1990.
- Planleggingsavdelingen i Finansdepartementet. «Utkast til kap. 6.4.», 21. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond, Tempomeldingen 1983-1984, 1984.
- Presthus, Rolf. «Arbeidsgruppe vedrørende statlig oljefond.». Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1984.
- Skånland, Hermod. «Petroleumsfond som styringsinstrument i finanspolitikken. Merknader til embetsmannsgruppens rapport.», 6. Oslo: Finansdepartementets arkiv, Svein Gjedrems arkiv 1978-1993, Mappe: Olje/Petroleumsfond 1984, 1985.

Olje- og energidepartementet - Arkivdel: NOU 1983:27 "Tempoutvalget"

- Den Norske Bankforening. «NOU 1983:27 "Petroleumsvirksomhetens framtid".», 2: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Finansdepartementet. «Merknader til NOU 1983: Petroleumsvirksomhetens framtid ("Tempoutvalgetsinnstilling") », 3. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Forbruker- og administrasjonsdepartementet. «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten », 3. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Kommunal- og arbeidsdepartementet. «Stortingsmeldingen om Petroleumsvirksomhetens framtid.», 3. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: St meld. nr. 32 (1984-85) 1984.
- Landbruksdepartementet. «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten », 3. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Landsdelsutvalget for Nord-Norge. «Uttalelse til NOU 1983:27 - Petroleumsvirksomhetens framtid.», 5. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.

- Landsorganisasjonen. «Landsorganisasjonens uttalelse om Tempoutvalgets innstilling.», 3. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Miljøverndepartementet. «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten », 5. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Nordland Fylkeskommune. «Skånlands-utvalgets innstilling. Petroleumsvirksomhetens framtid (NOU 1983:27).», 7. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Norges Industriforbund. «Det fremtidige omfang av petroleumsvirksomheten (NOU 1983:27).», 26. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Norges Rederforbund. «Tempoutvalgets innstilling.», 4. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Norsk Jern- og metallarbeiderforbund. «Uttalelse om: Tempo-utvalgets innstilling.», 2. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Skånland, Hermod. «Tempoutvalget – To år etter.», 23. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1985.
- Statoil. «Det fremtidige omfanget av petroleumsvirksomheten », 3. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.
- Troms fylkeskommune. «Tempoutvalgets innstilling - Petroleumsvirksomhetens framtid.», 6. Oslo: Olje- og energidepartementets arkiv. Mappe: Skånlandutvalget (Tempoutvalget). , 1983.

Trykte kilder

- Høyres hovedorganisasjon. *Oljevirkomheten og Norges framtid: motmelding til St.meld. nr. 53 for 1979-80 om virksomheten på den norske kontinentalsokkel*. [Oslo]: [Høyres hovedorganisasjon], 1981.
- . *Partiprogram - Stortingsvalg*. [Oslo]: [Høyres hovedorganisasjon], 1981.
- NOU 1983: 27. *Petroleumsvirksomhetens framtid*. Oslo: Universitetsforlaget, 1983. - http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2008070100075.
- NOU 1983: 37. *Perspektivberegninger for norsk økonomi til år 2000*. Universitetsforlaget, 1983. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2011061406044.
- NOU 1983: 39. *Lov om Norges bank og pengevesenet* [på Norsk (Bokmål)]. redigert av Rolv Ryssdal: Universitetsforlaget, 1983.
- NOU 2004: 26. *Hjemfall*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning, 2004. - http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2009070301005.
- Prop. nr. 1 S (2017-2018). «Statsbudsjettet - for budsjettåret 2018.», redigert av Finansdepartementet. Oslo: Finansdepartementet, 2017.
- St.meld nr. 4 (1988-89). *Langtidsprogrammet 1990-1993*. Finans- og Tolldepartementet, 1989. - http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2017112148071.
- St.meld nr. 83 (1984-85). *Langtidsprogrammet 1986-1989*. [Oslo]: Departementet, 1985. https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2013080806055.
- St.meld. nr. 25 (1973-74). *Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn*. Oslo: Finansdepartementet, 1974. - http://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2013091806041.
- St.meld. nr. 32 (1984-85). «Om petroleumsvirksomhetenes framtid », redigert av Olje- og energidepartementet. Oslo: Olje- og energidepartementet, 1984.
- Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 3f*. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1984. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1984-85_part3_vol-f.
- Stortingsforhandlinger 1984/85 Vol. 129 Nr. 6a*. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1984. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1984-85_part6_vol-a.
- Stortingsforhandlinger 1984/85 vol. 129 Nr. 7c*. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1984. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1984-85_part7_vol-c.
- Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 6a*. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1970. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1970-71_part6_vol-a.
- Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7c*. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1970. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1970-71_part7_vol-c.
- Stortingsforhandlinger. 1982/83 Vol. 127 Nr. 3c*. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1982. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1982-83_part3_vol-c.
- Stortingsforhandlinger. 1985/86 Vol. 130 Nr. 4b*. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1985. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1985-86_part4_vol-b.

- Stortingsforhandlinger. 1985/86 Vol. 130 Nr. 7a. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1985. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1985-86_part7_vol-a.
- Stortingsforhandlinger. 1989/90 Vol. 134 Nr. 8. Oslo: [Forvaltningstjenestene], 1989. - https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digistorting_1989-90_part8_vol-a.
- UNDP. 2018 Statistical Update: Human Development Indices and Indicators. New York: UNDP, 2018. - <http://hdr.undp.org/en/2018-update>.

Referanseliste

- Berge, Gunnar. *Til kongen med fagbrev*. Oslo: Aschehoug, 2011.
- Brochs-Haukedal, William, og Kjell Inge Bjørvik. *Arbeids- og lederpsykologi*. 8. utg. utg. Oslo: Cappelen akademisk, 2010.
- Byrkjeland, Lasse. «Norges forvaltning av petroleumsformuen : Statens pensjonsfond, budsjettpolitikken og politisk risiko.», 2006.
- Cappelen, Ådne, Robin Choudhury, og Torbjørn Eika. *Petroleumsvirksomheten og norsk økonomi 1973-1993*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, 1996.
- Erikstad, Vegard. «Hva skal vi gjøre med oljerikdommen?», Universitetet i Oslo, 2016.
- Furre, Berge. *Vårt hundreår: norsk historie 1905-1990*. Oslo: Samlaget, 1991.
- Georgsen-Sr., Erling, Jofred Grøttland, og Terje Jacobsen. «Minneord Vidkunn Hveding.» *Nordlys*, 2001.
- Gjedrem, Svein. «Forvaltning av petroleumsformuen.» *Nytt Norsk Tidsskrift* 23, nr. 01 (2006): 9-17.
- Hanisch, Tore Jørgen, Gunhild J. Ecklund, Espen Sjøilen, og Jørgen Pharo Hanisch. *Norsk økonomisk politikk i det 20. århundre : verdivalg i en åpen økonomi*. Kristiansand: Høyskoleforl., 1999.
- Hanisch, Tore Jørgen, Gunnar Nerheim, og Norsk petroleumsforening. *Fra vantro til overmot?* Bind 1, Oslo: Leseselskapet, 1992.
- Hanisch, Tore Jørgen, Steinar Juel, Morten Reymert, og Asbjørn Rodseth. *SOSIALØKONOMEN - Nr. 4*. Bergen, 1982 -https://www.samfunnsokonomene.no/content/uploads/2012/03/so_198204.pdf.
- Kjeldstadli, Knut. *Fortida er ikke hva den en gang var : en innføring i historiefaget*. 2. utg. utg. Oslo: Universitetsforlaget, 1999.
- Korsvold, Pål E. *innføring i valutarisiko* [på Norsk (Bokmål)]. Sandvika: Handelshøyskolen BI, 1991.
- Lansley, S. *A Sharing Economy: How Social Wealth Funds Can Reduce Inequality and Help Balance the Books*. Policy Press, 2016.
- Lie, Einar. «Bukken og pengesekken – Om folketrygdfondet og oljefondets tilblivelse.» *Nytt Norsk Tidsskrift* 30 (2013): 323-335.
- . «Forholdet mellom økonomisk historie og økonomifaget.» *Fortid* (2009).
- . «Learning by Failing: The Origins of the Norwegian Oil Fund.» *Scandinavian Journal of History* 43, nr. 2 (2018): 284-299.
- . *Norges bank : 1816–2016*. Bergen: Fagbokforl., 2016.
- . *Oljerikdommer og internasjonal ekspansjon : Hydro 1977-2005*. Bind B. 3, Oslo: Pax, 2005.
- . «Rikdom på norsk.» *Nytt Norsk Tidsskrift* 29, nr. 01 (2012).
- Lie, Einar, og Christian Venneslan. *Over evne : Finansdepartementet 1965-1992*. Oslo: Pax, 2010.
- Liepel, Joachim. «Ansvarlig bruk av petroleumsinntekter : Finner vi den norske handlingsregelen eller tilsvarende i andre internasjonale oljefond?», NTNU, 2015.
- Malkenes, Runar I. *Finansdepartementet 200 år : 1814-2014 : norsk økonomi fra bankerott til overskudd*. Oslo: Finansdepartementet, 2014. - https://www.regjeringen.no/contentassets/881118ef5f9b4074844e847c7f045250/finansdep_bok200_net.pdf.
- NRK. *Mitt liv*, 4. *Finn Lied*. Oslo: NRK 2012. <https://tv.nrk.no/serie/mitt-liv/sesong/1/episode/4>.
- . «Statsbudsjettet legges fram 1985.» <https://tv.nrk.no/serie/statsbudsjettet/FNYH70004085/14-10-1985#t=1h14m16s>.
- . *Statsbudsjettet legges frem*. 1985. -<https://tv.nrk.no/serie/statsbudsjettet/FNYH70004085/14-10-1985#t=1h14m16s>.
- Sandvik, P.T. *Nasjonens velstand: Norges økonomiske historie 1800-1940*. Bergen: Fagbokforlaget, 2018.
- Sejersted, Francis. «Sosialdemokratiets tidsalder.» *Nytt Norsk Tidsskrift* 21, nr. 3-04 (2004): 250-263.
- Skredderberget, Asle. *Usannsynlig rik : historien om Norge og oljefondet : dokumentar*. Kagge pocket. Oslo: Kagge, 2016.
- Skånland, Hermod. *Stabilitet og langsiktighet : festskrift til Hermod Skånland*. Oslo: Aschehoug, 1994.
- Slagstad, Rune. *De nasjonale strateger*. [En Pax-bok]. Oslo: Pax, 1998.

Takla, Einar. «Jeg håper alle nordmenn har Hermod Skånland med i aftenbønnen sin.» Dagens Næringsliv, <https://www.dn.no/nyheter/okonomi/2015/03/25/1114/Norge/-jeg-hper-alle-nordmenn-har-hermod-skanland-med-i-aftenbnnen-sin>.

Thomassen, Eivind. «Statens Pensjonsfond Utland.» Store norske leksikon, https://snl.no/Statens_pensjonsfond_utland.

Andre nettsider i fotnotene:

<https://www.nbim.no/no/oljefondet/oljefondets-historie/> (Funnet 23.03.19)

https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/historisk-departement/id2578017/?dep=DEP_FIN_1846_01_01&expand=factboxRegjeringsmedlemmer (Funnet 07.07.2020)

https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm (Funnet: 13.03.20)

https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/AR%202018.pdf, 7. (Funnet 13.03.20)

<https://no.tradingeconomics.com/country-list/crude-oil-production> (Funnet: 13.03.20)

<https://no.tradingeconomics.com/country-list/crude-oil-production> (Funnet: 13.03.20)

<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-full-report.pdf> (Funnet 13.03.20)

<https://snl.no/oljeekvivalent> (Hentet 10.01.19)

<https://lovdata.no/pro/HIST/lov/1975-06-13-35-20190101> (Hentet 26.03.20)

<http://www.kia.gov.kw/en/ABOUTKIA/Pages/Overview.aspx> (Hentet 10.01.19)

https://nbl.snl.no/Vidkunn_Hveding (Hentet 16.01.19)

<https://www.polyteknisk.no/wp-content/uploads/2019/03/Vedtekter-for-Polyteknisk-Forening.pdf> (Hentet 26.03.20)

https://snl.no/Polyteknisk_Forening (Hentet 30.03.20)

<http://www.nsd.uib.no/polsys/data/forvaltning/utvalg/18019000> (Funnet: 20.10.2019)

<https://www.nbim.no/> (Funnet: 13.03.20)

<https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2020/Satsinger/?pid=93261#hopp> (Funnet: 13.03.20)

<https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/historiske-regjeringer/regjeringer/kare-willochs-regjering-1981-1986/id438728/?expand=factboxRegjeringsmedlemmer> (Funnet 05.07.2020)

https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/regjeringpolitiker/id2578016/?personId=PERSON_HH_R (Funnet 05.07.2020)

https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/regjeringpolitiker/id2578016/?personId=PERSON_ARI_RO (Funnet 05.07.2020)

<https://lovdata.no/pro/#document/LTI/lov/1990-12-21-73?from=NLO/lov/1990-06-22-36/> (Funnet 09.07.2020)

<https://lovdata.no/pro/#document/LTI/lov/1990-12-21-73?from=NLO/lov/1990-06-22-36/> (Funnet 09.07.2020)

<https://lovdata.no/pro/#document/LTI/lov/1992-01-10-2?from=NLO/lov/1990-06-22-36/> (Funnet 09.07.2020)

<https://lovdata.no/pro/#document/LTI/lov/1996-12-20-99?from=NLO/lov/1990-06-22-36/> (Funnet 09.07.2020)

<https://lovdata.no/pro/#document/NLO/lov/1985-05-24-28?searchResultContext=1213&rowNumber=2&totalHits=359>
(Funnet 09.07.2020)