

# NUPI notat

Nr. 352

April 1986

*Ole Gunnar Austvik*

## *Om Norges betydning i oljemarkedet*

Vår rolle som vestlig oljeland synes å ha politisk og markedspsykologisk potensial til å kunne påvirke prisen på råolje i noen grad. Med de betydelige beløp det her er snakk om, vil en mer aktiv norsk utenriks oljepolitikk kunne medføre milliardbeløp i vinst.



**NORSK UTENRIKSPOLITISK INSTITUTT**

**NORWEGIAN INSTITUTE  
OF INTERNATIONAL AFFAIRS**

ISSN 0800-0018

Alle synspunkter står for forfatterens regning. De må ikke tolkes som uttrykk for oppfatninger som kan tillegges Norsk Utenrikspolitisk Institutt. Denne artikkel kan ikke reproduseres - helt eller delvis - ved trykking, fotokopiering eller på annen måte uten tillatelse fra forfatteren. NUPI-Notater omfatter forskningsnotater (A), foredrag o.l. (B) og særtrykk (C).

Any views expressed in this article are those of the author. They should not be interpreted as reflecting the views of the Norwegian Institute of International Affairs. This article may not be reprinted in part or in full without the permission of the author. NUPI/Notat includes research notes (A); lectures, etc. (B); and reprints (C).



**NORSK UTENRIKSPOLITISK  
INSTITUTT**

**NORWEGIAN INSTITUTE OF  
INTERNATIONAL AFFAIRS**

P.O.Box 8159 Dep. 0033 Oslo 1, Norway

OLE GUNNAR AUSTVIK:

OM NORGES BETYDNING

I OLJEMARKEDET



## OM NORGES BETYDNING I OLJEMARKEDET

For utformingen av norsk utenriks oljepolitikk er det viktig å vite hvorvidt Norge er en ren pristaker i markedet, eller om vi er i posisjon til å kunne være med på å påvirke prisutviklingen. Hvor stor betydning og hvilken type betydning vi eventuelt har, vil være med på å bestemme i hvilken grad vi bør være aktive med sikte på å påvirke de eksterne rammene for petroleumspolitikken, eventuelt hvordan, hva vi kan ha muligheter for å oppnå, hvilke hensyn vi bør ta og reaksjoner vi kan regne med å få.

Om en endring i et lands oljeproduksjon eller -politikk vil føre til reaksjoner i markedet i form av produksjonsøkning/-nedgang i andre land eller en endring i oljepolitikken i konsument- eller produsentlandene, og dermed ha en innvirkning på prisdannelsen, avhenger av reaksjonene på etterspørsels- og tilbudssidene. Vår andel på 3.5 prosent av OECDs oljeimport, som er viktig for prisdannelsen, gjør oss relativt sett mer betydningsfulle i handels- enn i produksjonssammenheng (1.4 prosent i 1985). Disse markedsandelene synes imidlertid begge såvidt små, at det ikke virker sansynlig at vi i merkbar grad vil være i stand til å regulere prisen opp eller ned utelukkende ved endringer i egen produksjon.

Om vi reduserer vår produksjon uten noen reaksjon fra de andre oljeprodusentene, vil inntektsnedgangen for Norge som følge av kvantumsnedgangen, i varierende grad, kunne føre til en kvantumsøkning og dermed økte inntekter for ett eller flere OPEC-land. Ut fra en u-hjelpstankegang kunne en kanskje forsvare dette, dersom en positivt visste at økningen tilfalt de fattige OPEC-landene. Tilfaller imidlertid Norges reduksjon et av de rike landene, vil det være en lite attraktiv politikk. Det synes vanskelig å se hvor mye av en eventuell norsk nedgang som vil føre til økt OPEC-produksjon og enda mindre hvilke land den tilfaller. Det er dessuten en rekke andre måter det er bedre å drive u-hjelp på enn via utvinningstempoet av olje, slik at produksjonsreguleringer

bør ses i sammenheng med de eventuelle politiske og markedspsykologiske effekter de måtte ha (av og til blir ordet "markeds-politiske" effekter brukt som fellesbegrep i det senere). Råoljemarkedet har ofte vist seg omfintlig for slike forhold, og om vi kan påvirke disse, kan vi eventuelt også påvirke selve prisdannelsen i noen grad.

Det at oljeprisen relativt sterkt vil påvirke inntektsfordelingen mellom konsument- og produsentland, og det at olje er en strategisk viktig vare, er blant de forhold som gjør at vi i oljemarkedet står i en situasjon der vi ikke bare må vurdere vår produksjons relative stilling i forhold til annen oljeproduksjon og den etterspørselen som finnes (markedsandelene), men også hvilken økonomisk og politisk situasjon vi befinner oss i overfor viktige land og organisasjoner både på produsent- og konsument-siden. I et sterkt politisert marked, spesielt på tilbudssiden, står vi overfor vanskelige avveininger, der Norge har vitale økonomiske interesser i en høy og stabil oljepris og derigjennom et sterkt OPEC, samtidig som vi økonomisk, politisk, historisk og kulturelt er en del av den oljekjøpende vestlige verden. Konsumentlandene har, i det alt vesentlige, interesser i en stor og stabil oljeproduksjon til lavest mulig pris, noe vi som en del av det vestlige fellesskapet forventes å skulle hjelpe til med. Ønsket om leveringsikkerhet faller her sammen med våre nasjonale petroleumspolitiske interesser, mens ønsket om rimeligst mulige priser kommer i konflikt med dem.

Offisiell norsk politikk har til nå gått ut på at oljemarkedet er et kommersielt anliggende der overordnede utenriks- og sikkerhetspolitiske forhold ikke skal trekkes inn. Den beste utenrikspolitikk på dette området har derfor lenge blitt vurdert til ikke å ha noen uttalt politikk, og dette har bidratt til at vi både har kunnet øke produksjonen og høste prisfordelene av andre lands produksjonsreduksjoner. Avpolitiseringsen av vår rolle som oljeprodusent, synes imidlertid mer og mer umulig å forsvare. Likesom oljemarkedet som sådant er sammensatt av både økonomiske og politiske variabler, er også Norges situasjon i markedet preget av økonomiske og politiske forhold som gjensidig avhenger

av og virker inn på hverandre. Ved siden av å være et petroleumsøkonomisk tema, er oljevirkksomheten derfor også et tema i utenrikspolitikken, der det stadig er vanskeligere å fremheve kun det kommersielle ved oljehandelen overfor omverdenen.

Når OPEC fremsetter krav om at vi skal delta i arbeidet for å holde prisnivået oppe, som en betingelse for at de selv skal fortsette å være villige til å holde en lav produksjon, er det et eksempel på hvordan vår posisjon som oljenasjon politiseres internasjonalt, enten vi vil det eller ei. Aksjonen vinteren 1985/86, der de økte sin egen produksjon slik at prisene sank dramatisk på få måneder, var antakeligvis ikke lønnsom for dem på kort sikt (eventuelt bortsett fra for Saudi-Arabia). På lengre sikt vil det imidlertid kunne øke grunnlaget for organisasjonens makt, og dermed mulighetene for fortsatt kontroll av oljemarkedet. Et eksempel på vår markedspsykologiske betydning er således rett og slett den vi har fått gjennom den vekt OPEC (verbalt) har tillagt oss (og andre ikke-OPEC-produsenter) i markedet. Bare det å sette oss ned for å snakke med OPEC vil antakelig føre til at tradere og importører vil forvente en sterkere eksportorganisasjon. I et marked som ofte har vist seg ømfintlig for forventninger vil vi, kanskje gjennom erklæringer og (symbolske) handlinger i tillegg, kunne ha muligheter for å påvirke prisen i noen grad. Dette kan være spesielt viktig i lettoljemarkedet og regionalt i Vest-Europa, der vi har noe høyere markedsandeler enn av totalmarkedet.

I en situasjon med krav om tilbakeholdenhet i utvinningspolitikken vil Norge ha valget mellom å følge sin egen politikk og vente til OPEC eventuelt frafaller kravet, eller å gå inn i en eller annen form for dialog med organisasjonen. Dersom denne skulle føre til at vi valgte å senke produksjonen, er det vesentlig å markere dette sterkt utad, da selve reduksjonen (10-20-30 prosent?) som sådan antakelig ikke vil ha noen videre innvirkning på prisen. De fattige OPEC-landene vil stå overfor tilsvarende dilemma som Norge. Enten må de følge land som Saudi-Arabias ønsker om ytterligere reduksjoner, eller bryte ut av organisasjonen for å produsere mer for å øke inntektene den veien. Det er

i Norges interesse at ikke noe land bryter ut av OPEC, og vår politikk bør derfor ikke virke i retning av en slik prosess. Dette er et viktig eksempel på vår markedspolitiske betydning.

En norsk tilnærming til OPEC vil imidlertid kunne medføre en viss samkjøring med araberlandene i vår utvinningspolitikk. En styrking av organisasjonen, på den ene eller annen måte, vil øke araberlandenes makt i oljemarkedet og dermed deres innflytelse i alle oljeproduserende land. Et sterkere OPEC vil gjennom dette, og sin økte kontroll med det viktigste energimarkedet i verden, øke araberstatenes generelle internasjonale innflytelse. Viktige land og organisasjoner vi i vår øvrige energi-, utenriks- og sikkerhetspolitikk står knyttet til (f.eks. IEA og NATO), har i vekslende grad motsatte interesser av OPEC. USA har for eksempel en nærmest erklært politikk om å "knekke kartellet", modifisert blant annet med den politiske trade-off som måtte foregå med Saudi-Arabia, behovet for en visst nivå på prisen ut fra hensynet til USAs egen forsyningssikkerhet og de interessene amerikanske oljeselskaper har i en høy oljepris. Å utnytte vår markedspolitiske betydning gjennom en eller annen form for dialog med OPEC, kan således i en viss utstrekning oppfattes som å "bryte ut" av det vestlige samholdet, og møte motstand både i USA og i Vest-Europa. Dette er med på å vanskeliggjøre en norsk tilnærming til OPEC, og for å dempe denne motstanden er det derfor viktig å markere at det er innenfor vår vestlige tilhørighet, med de eventuelle skranker dette måtte innebære, at kontakten eventuelt holdes. Tilsvarende vil hensynet til Israel og den generelle situasjonen i Midtøsten, også kunne innebære skranker i forholdet til OPEC, med samme krav for en gjennomtenkt balanse i politikken overfor alle parter.

Vår situasjon som "oljeeksporterende konsumentland" vil vi kunne prøve å bruke til å påvirke blant annet IEA, NATO og USA til å innse betydningen av et visst nivå på oljeprisen for å hindre fremtidige prissjokk. Likeledes kan vi fremheve vår egen interesse av høye og stabile priser. Vi kan også argumentere mot innføring av importtoll på råolje, og vår nære forbindelse med Storbritannia tilsier at våre handlinger i en viss grad også vil



kunne påvirke britenes politikk i samme retning (den største påvirkning går nok imidlertid den andre veien). Dersom imidlertid de øvrige vestlige land kan få Norge til å føre en politikk på dette området som de selv ønsker, vil de selvsagt gjøre det, spesielt om kostnadene ved det er nær null.

Graden av press på Norge fra IEA-landene og OPEC vil forøvrig variere med hvordan oljemarkedet spesielt og energimarkedene generelt vurderes. I en stram markedssituasjon vil IEA legge større vekt på leveringssikkerheten og en moderat prisutvikling enn dersom markedet er svakt. Tilsvarende vil OPEC tillegge Norge større vekt i et svakt enn i et stramt marked. Så lenge vi er en oljeprodusent av en viss størrelse, vil vi derfor uansett måtte føre en utenriks oljepolitikk vi kan stå for enten presset kommer fra den ene eller andre kanten.

19 prosent av OPECs eksportnedgang til IEA-landene i perioden 1979-84 skyldes økt produksjon utenom organisasjonen, etter-spørselsnedgangen 81 prosent. OPEC har altså hovedsakelig et etterspørselsproblem å stri med, selv om det mindre markedet øker den betydning landene utenom organisasjonen har. Det å pådra oss store politisk-psykologiske kostnader i forhold til OPEC-landene ved å avvise deres politikk, synes derfor unødvendig, der et dårligere politisk forhold vil kunne påvirke omfanget av handel og øvrig samkvem. Tilsvarende vil de vestlige land nok tillegge Norge vekt i oljemarkedet, men deres hovedhensyn vil være OPEC-landene og spesielt araberstatene. En petroleumpolitikk der vi også ivaretar våre spesifikke økonomiske interesser vil derfor etter all sannsynlighet bli respektert av våre øvrige energi-, sikkerhets- og utenrikspolitiske allierte. At OPEC ikke forstår Norges generelle utenrikspolitiske situasjon, eller at de øvrige vestlige land ikke forstår vår økonomiske interesse av høye og stabile priser, synes begge deler like usannsynlige. Den tross alt relativt beskjedne betydning vi har i markedet, økonomisk og politisk, tilsier også at det virker lite rimelig av noen av dem å iverksette håndfaste sanksjoner mot Norge, uansett hva vi skulle velge å gjøre.

Det synes således som det er kombinasjonen av å være både oljeland og vestlig land som eventuelt gir oss noen innflytelse å snakke om. Håndfaste sanksjoner mot oss fordi vi gjør det ene eller andre virker ikke særlig sannsynlig fra noen side. Rollen av å bety litt, men ikke så mye, gir oss muligheten til å spille relativt fritt og kunne bli tatt hensyn til, uten at alvorlige mottiltak blir truffet. En begrensning på å spille ut de politiske og psykologiske kort ligger imidlertid blant annet i den vurdering norske myndigheter måtte ha av den generelle utenrikspolitiske situasjon og eventuelle innrømmelser det måtte være nødvendig å gi andre land. Dersom det å ikke tilfredsstille andre vestlige lands forventninger om norsk oljepolitikk oppleves som en belastning, vil norsk handlefrihet kunne bli begrenset. Mener vi imidlertid å kunne tåle allierte lands eventuelle (verbale) kritikk, også om det skulle bli forsøkt koplet med for eksempel sikkerhetspolitiske spørsmål, bør det være mulig å uttrykke støtte til OPEC. Det er derfor behov for en klar definisjon av Norges egne interesser og hvilke spilleregler som ville være til gagn for oss i petroleumshandelen, for å sette premissene for utformingen av den politikken vi totalt sett vil være best tjent med.

Vi skal ikke ha overdrevne oppfatninger om våre muligheter til å påvirke de politiske spilleregler og rammebetingelser for vår petroleumpolitikk, men den økte økonomiske og energipolitiske tyngde Norge har fått, synes å kunne gi nye muligheter i vårt forhold til omverdenen. Vi blir lyttet mere til og vi har større muligheter til å påvirke internasjonale diskusjoner og forhandlinger, både om disse spørsmålene og der de griper inn i andre forhold, enn vi hadde før oljen kom. Spørsmålet er om vi nå har (fått) såvidt stor tyngde og handlingsfrihet at vi i noen grad kan påvirke rammebetingelsene for vår petroleumpolitikk?

Dersom vi ved en mer aktiv utenrikspolitikk på dette området kan klare å øke prisen 1 - en - dollar, vil verdien av norsk olje- og gassproduksjon øke med 4-5 milliarder kroner pr. år. På grunn av at det synes som det nettopp er gjennom politiske og markedspsykologiske forhold vi først og fremst kan påvirke prisen, er

det ikke sikkert at det er nødvendig med kostnader i form av produksjonsreguleringer for å støtte en høyprispolitikk. Det burde være en vel verdt investering å forsøke på det, da det dårligst mulige utfallet synes å kunne bli status quo.

## SUMMARY IN ENGLISH

Norway is economically, politically, historically and culturally a part of the Western world. At the same time we have vital economic interests in a strong OPEC. This dimension in our relationship to the world might require that our foreign policy in this area should be thought through and possibly modified. This paper discusses to which extent Norway should actively try to influence the frames of her oil policy, what we can achieve, which concerns we should take account of and which reactions we can expect to get from others.

The conclusion we arrive at is that the Norwegian output cannot in itself be considered especially significant by market standards. We do, however, appear to have some potential for exerting political and psychological influence on the market through our role as an oil exporting nation in the Western world. Given the large sums represented by small margins, there may be considerable earnings to be made by formulating a deliberate policy in balancing between the countries in OPEC and in the IEA, as well as with the expectations of the traders and importers in the market.

# NUPI notat

## 1984 - 1985

---

- Nr. 335 Jan Fagerberg A Post-Keynesian Approach to the Theory of International Competitiveness. (Nov.)
- Nr. 336 Jan Fagerberg Kostnader, konkurransevne og sysselsetting. (November)
- Nr. 337 Janne H. Matlary Gas Policy in France and Italy. (Nov.)
- Nr. 338 " West-German Gas Policy. (Nov.)
- Nr. 339 " British Gas Policy  
The Gas Sector in Denmark, Sweden and Finland. (November)
- Nr. 340 Martin Sæter Sovjetisk gass og øst-vest-forholdet. (Desember)
- Nr. 341 John Kristen Skogan Sjømiliter oppbygging i Norges nærhet. (Desember)
- Nr. 342 Arne Olav Brundtland Norway and the Soviet Union. (December)
- Nr. 343 Kjell Skjelsbaek  
Martin H. Ness The Predicament of UNIFIL. (December)
- Nr. 344 Johan J. Holst Petroleum i norsk sikkerhetspolitikk. (Des.)
- Nr. 345 Johan J. Holst Arms Control in Europe: Aspects and Perspectives. (December)
- Nr. 346 Roald Gjelsten The Development of the Royal Norwegian Navy- Present Challenges and Future Possibilities. (Feb.)
- Nr. 347 Johan J. Holst Norsk Europa-politikk: Et langsiktig perspektiv. (Feb.)
- Nr. 348 Johan J. Holst Non-Proliferation and Common Security. (February)
- Nr. 349 Johan A. Alstad Utenriks- og sikkerhetspolitiske aspekter ved norsk petroleumspolitik for nordlige områder. (Mars)
- Nr. 350 Kjell Skjelsbaek Peaceful Settlement of Disputes by the United Nations and other Inter-governmental Bodies. (March)
- Nr. 351 Martin Saeter What Role can the Gas Market play in Promoting the Development of Cooperation in Western Europe? (March)
- Nr. 352 Ole Gunnar Austvik Om Norges betydning i oljemarkedet. (April)

