

# NUPI notat

Nr. 395  
Mars 1988

*Ole Gunnar Austvik*

## *Den petroleumpolitiske utfordring*



**NORSK UTENRIKSPOLITISK INSTITUTT**



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 med tillatelse fra forfatteren.

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.

**NORWEGIAN INSTITUTE OF  
INTERNATIONAL AFFAIRS**

P.C.Box 8159 Dep.  
N-0033 Oslo 1  
Norway

**NORSK UTENRIKSPOLITISK  
INSTITUTT**

Tlf: (47) (02) 44 58 20

*Ole Gunnar Austvik*

*Den petroleumpolitiske utfordring*

**NORSK UTENRIKSPOLITISK INSTITUTT**





Dette manus trykkes også som artikkel i Norsk Utenrikspolitisk Årbok 1987.

#### English Summary

In spite of that we have long known that the dependence on petroleum incomes is great and the possibility of a fall in prices has existed for a long time, the fall in oil prices 1986 came as a shock to the Norwegian Economy. This article discusses the challenges Norway faces in the formulation of her international petroleum policies. On the basis of economic dependence, the situation in the oil market and the interplay of economics and politics in the markets, Norwegian strategies towards the oil market and OPEC as well as the Western European gas market are being discussed. The article point out that it is in the succesful interplay between her commercial and political sectors that Norway can achieve her international petroleum political goals.

Ole Gunnar Austvik is trained as an economist at the University of Oslo, Norway (1980). He is now a research associate at the Norwegian Institute of International Affairs (NUPI), where he has been studying energy policy issues. Central areas of research include economic and political features of the international oil market and the Western European gas market, as well as foreign-policy considerations for Norway as a petroleum exporter.







## DEN PETROLEUMSPOLITISKE UTFORDRING

Prisfallet på olje i 1986 kom som et sjokk. Dette til tross for at vi lenge har visst at vår avhengighet av petroleumsinntektene er stor og at muligheten for et fall i prisene har vært til stede. Halveringen av prisene fra 1985 til 1986 medførte en årlig verdireduksjon av norsk petroleumsproduksjon på ca. 40 milliarder norske kroner når en innkalkulerer nedgangen i gassprisene. Handelsoverskuddet med utlandet på 41 milliarder kroner i 1985 ble snudd til et underskudd på 18 milliarder kroner i 1986. Mens verdien av petroleumsproduksjonen i 1985 representerte ca. 19 prosent av brutto nasjonalprodukt, falt andelen til 12 prosent i 1986.<sup>1</sup>

Petroleumsåret 1987 var betydelig roligere enn 1986. Oljeprisene holdt seg rundt 18 dollar pr. fat, og ingen store gasskontrakter ble signert eller avslått. Når vi i denne artikkelen skal gi en oversikt over Norges situasjon på petroleumsområdet i 1987, må det derfor bli å trekke linjer i utviklingen over et noe lengre tidsrom.

Vår avhengighet av petroleumsinntektene og de store variasjonene i dem, har stilt oss i et betydelig politisk dilemma. Hvordan skal vi innrette innlandsøkonomien slik at vi kan dra best mulig nytte av de inntektsoverføringene oljeinntektene medfører?

---

<sup>1</sup> Se Martin Sæters artikkel i Norsk Utenrikspolitisk Årbok 1986: "Det dramatiske petroleumsåret 1986" og artikkelforfatterens NUPI-notat nr.384 i 1987: "Norway's OPEC Policy".



Hvordan kan vi minimere ulempene av at inntektene varierer så sterkt? Skal produksjonstempoet på sokkelen reguleres av markedsforhold? Foruten de innlandsøkonomiske spørsmål må vi også spørre hvorvidt vi på noen måte kan redusere fluktuasjonene i og øke forutsigbarheten av olje- og gassinntektene. Stabilitet, forutsigbarhet og et for Norge riktig prisnivå i oljemarkedet samt best mulig prisbetingelser, transportavtaler og sikkerhetsklausuler i gassavtalene er nøkkelfaktorer i dette problemfeltet. Har vi så noen muligheter til å påvirke disse faktorene i noe monn?

Vår begrensede økonomiske betydning i oljemarkedet (1,7 % av produksjonen og ca. 4 % av handelen), sammen med vår tross alt beskjedne internasjonale politiske rolle, tilsier at andre aktører i større grad kan influere oljemarkedet enn det vi kan. Det synes ikke urimelig å anta at norske tiltak eventuelt bare vil kunne føre til en marginal påvirkning av prisnivå og stabilitet. Men siden en endring i prisen på én dollar tilsvarer en brutto verdiendring av vår petroleumsproduksjon på om lag 4-5 milliarder kroner, og en endring i skatteinntektene på ca. 2 milliarder kroner, betyr det at selv marginale variasjoner i oljeprisnivået er av betydelig økonomisk interesse for Norge. Dersom vi maksimerer over lengre perioder, utgjør de små marginene flersifrede milliardbeløp. Har vi i alle fall en marginal innvirkning på oljemarkedet, ligger det altså en betydelig nasjonaløkonomisk interesse i å føre en bevisst politikk overfor markedet i samsvar med våre interesser.

I det vest-europeiske gassmarkedet har vi en vesentlig større økonomisk betydning enn i oljemarkedet. Vår politiske betydning overfor Vest-Europa må også sies å være større enn vår internasjonale politiske rolle. Det tilsier at norsk innflytelse i gassmarkedet antakeligvis er større enn i oljemarkedet. Aksepterer vi således å ha noen innvirkning i oljemarkedet impliserer det at vi også har påvirkningsmuligheter i det vest-europeiske gassmarkedet. Har vi ingen betydning i oljemarkedet, er det fortsatt mulig at virkningen av våre handlinger i gassmarkedet vil være så store at det vil være betydelig

interesse i å føre en bevisst politikk overfor dette. Enten vi har noen innvirkning eller ei på de kommersielle og internasjonale forhold som påvirker energipriser og avsetningsmuligheter for norsk petroleumseksport, vil det uansett være viktig å ha en best mulig forståelse for dem for dermed øke forutsigbarheten for den faktiske utvikling.

Fram til mai 1986 fulgte imidlertid offisiell norsk petroleumpolitikk en såkalt "kommersiell linje". I det lå det at minst mulig av markedsmessige og utenrikspolitiske forhold og vurderinger skulle uttrykkes i utformingen av den. Den ustabilitet energimarkedene oppviste mente man stor sett at Norge ikke kunne gjøre noe med. Avsetningsproblemer tenke man lite på og innenrikspolitiske faktorer fastsette i stor grad produksjonsplanene. Antakeligvis begrunnet dette seg mye i den oppfatning at Norge som et lite land i verdensøkonomien i de fleste internasjonale varemarkedene kun må tilpasse seg de priser og spilleregler som gjelder. Som gratispassasjer i oljemarkedet var da også Norge i en meget god stilling ved at vi kunne øke vår produksjon og samtidig høste prismessige fordeler av andre lands produksjonsreduksjoner. I gassmarkedet hadde vi tilsynelatende heller ikke store avsetningsproblemer. Man mente tilsynelatende at vi stort sett ville få avsatt den gassen vi ønsket, når vi ønsket det og mye til betingelser vi selv satte. Utbyggingsbeslutningene ble hevdet å bli foretatt uavhengig av markedsforhold og utenrikspolitikk, en frihetsgrad i beslutningsapparatet som i seg selv må ansees som positiv.

At virkeligheten antakeligvis var mer sammensatt, fikk vi erfare gjennom de internasjonale reaksjonene på Statoils prisnedsettelse i 1984, særlig fra Organisasjonen av oljeeksporterende land (OPEC).<sup>2</sup> De tydet på at norsk oljepolitikk i alle fall i noen form og grad har en innvirkning på markedet, og at vi muligens ikke bare er en ren pristaker. Heller ikke frikoplingen av norsk

---

<sup>2</sup> Se Martin Sæters artikkel i Norsk Utenrikspolitisk Årbok 1984 "Norge mellom OPEC og spotmarkedet" om Statoils prisnedsettelse i 1984 og markedets reaksjoner på den.



produksjonspolitik fra markedsforhold og politiske vedtak i andre land viste seg å være fullt ut reell. Det britiske avslaget av Sleipner-avtalen og utsettelsen av gass- og fremskyndelsen av oljeproduksjonen på grunn av det som etterhvert utviklet seg til å bli et avsetningsproblem for gass til kontinentet (oljeopsjonspolitikken) var tegn på dette.<sup>3</sup> Sammen med press fra OPEC i et svakt oljemarked bevirket dette etterhvert at Norge måtte vurdere seriøst hvorvidt det kunne være hensiktsmessig å engasjere seg med en mer aktiv markeds- og utenrikspolitikk i energimarkedene for å ivareta sine petroleumsinteresser. I og med den erklærte støtten til OPEC og inngåelsen av Troll-avtalen med Frankrike i 1986, ble det eksplisitt uttrykt at norsk petroleumseksport ikke lenger bare er et kommersielt anliggende, men at den også er utenrikspolitisk og markedsmessig influert og bestemt. Kursendringen justerte da også på sett og vis myndighetenes innsats mer i takt med energimarkedenes faktiske funksjonsmåte, nemlig som et samspill mellom økonomiske og politiske variable. Og den ga uttrykk for at Regjeringen mente at Norge, direkte eller indirekte, i noen grad kan påvirke prisforhold og mekanismer i energimarkedene.

Denne artikkelen intenderer å gi en diskusjon av de utfordringer vi står overfor i norsk internasjonal petroleumspolitik, både på det prinsipielle og konkrete plan. Spesielt vil det bli lagt vekt på hvordan det politiske elementet virker inn på og kan støtte opp om den kommersielle innsats fra selskapene for å fremme norske petroleumsinteresser. Som ramme for en diskusjon av utfordringer norsk internasjonal oljepolitikk vil denne artikkelen først gå gjennom situasjonen i oljemarkedet. Spesielt blir de strukturendringer som har funnet sted både på produsent- og forbrukssiden de siste 15 årene vektlagt. Den ustabile prisutviklingen både for olje og gass, og usikkerheten rundt antakelser om den fremtidige utvikling, gir uttrykk for viktige sider av det problemfelt vi står overfor både i vår

---

<sup>3</sup> En nærmere diskusjon av norsk gasstrategi i perioden 1982-85 er foretatt i artikkelforfatterens NUPI-rapport nr. 110 juni 1987: "The Western European Gas Market; A Security Price Premium for Norwegian Gas?".

innenriksøkonomi og i vår markeds- og utenrikspolitikk for olje. På denne bakgrunn vil norsk politikk overfor oljemarkedet og OPEC bli diskutert. Deretter gjennomgås en del faktorer som er viktige for utviklingen av det vest-europeiske gassmarkedet. Dette er forhold som dermed også blir delmål for norsk utenriks- og markedspolitikk for gass. Dette gjelder blant annet gasshandelens integrerende virkninger mellom land, motkjøpsforordninger, transmisjonsproblematikken og diversifikasjons- og sikkerhetsønsker hos konsumentene.

### Situasjonen i oljemarkedet

Oljeproduksjonen i 1987 holdt seg på global basis om lag på samme nivå som i 1986. OPECs produksjon gikk noe ned i første halvår, for så igjen å stige i andre halvår. På årsbasis ble den rundt 3 prosent lavere enn i 1986. Foreløpige tall viser at OPECs produksjon i 1987 lå på ca. 900 mill. tonn eller ca. 17,7 millioner fat. pr. dag (mfd), mot en verdensproduksjon på ca. 2900 mill tonn (ca. 58 mfd) og hadde derved en andel av verdensproduksjon på 30,4 prosent. Ikke-OPEC-produsenter som Mexico, Norge, Egypt og statshandelslandene Sovjetunionen og Kina hadde en vekst i sin produksjon, mens det var produksjonsnedgang i Storbritannia og USA. Norsk produksjon var i 1987 på temmelig nøyaktig 1 mfd eller 50 mill.tonn, en relativ stigning i overkant av 12 prosent. Dette medførte at vår andel av den globale produksjonen steg fra 1,5 prosent i 1986 til 1,7 prosent i 1987.<sup>4</sup>

Produksjon og etterspørsel viste en vekst mellom de to første prissjokkene på olje i 1973/74 (OPEC I) og 1979/80 (OPEC II). Men etter en topp i 1979 på snaut 66 mfd, sank verdens oljeproduksjon nesten ned til 1973-nivået igjen allerede i 1982. Et særtrekk er at produsenter utenom OPEC representerer en stadig større andel av den totale produksjonen. Mens OPEC før 1973 representerte ca.

---

<sup>4</sup> Tallene er hentet fra Petroleum Economist januar 1988.



54 prosent før 1973 sank andelen til 48 prosent før 1979/80 for deretter å rase ned til rundt 30 prosent de senere år.

Tabell 1. Verdens oljeproduksjon 1973-87. Mill.tonn

	1973	1979	1985	1986	1987	Endr siden	
						1973	1979
Totalt	2851	3189	2762	2917	2907	+2	-9
OPEC	1542	1524	818	957	928	-40	-39
Ikke-OPEC*	806	973	1204	1194	1201	+49	+3
Statshandelsl.	503	692	740	766	778	+55	+12

\*) Eksklusive statshandelsland. Kilde: Petroleum Economist.

Det er særlig etter OPEC II at veksten i produksjonen blant ikke-OPEC-land fant sted. Det kan imidlertid delvis i stor grad skyldes at OPEC initierte økt produksjon i ikke-OPEC-land. På grunn av lange etterslep i tid mellom beslutning om utbygging av et oljefelt og produksjonsfasen, spesielt i høykostfelt, kan selve produksjonsveksten ha kommet først på 1980-tallet.

OPECs posisjon som dominerende produsentgruppe har altså blitt svekket. På den annen side har de beholdt en andel på rundt 50 prosent av verdenshandelen av olje, selv om også denne har gått ned fra ca. 80 prosent i 1979. Måler en etter reservegrunnlag er imidlertid OPEC fortsatt helt dominerende med sine 80 prosent utenom statshandelslandene. Mesteparten av OPECs reserver er dertil lavkostolje, mens mye av oljen utenom OPEC har høye utvinningskostnader. Avhengig av hvordan og over hvilke tidsrom en regner, representerer altså OPEC fortsatt en betydelig gruppe av oljeproduserende land.

Til tross for prisleilet steg etterspørselen med bare 1,3 prosent i de første tre kvartalene av 1987 i forhold til samme periode i 1986. Også mellom konsumentgrupper har det skjedd klare

vridninger de siste 15 årene. Mens OECD-området opprettholdt sin etterspørsel på 1970-tallet har forbruket falt betydelig på 1980-tallet, særlig i årene etter OPEC II (1980, 1981 og 1982). De siste 5 årene har den stabilisert seg rundt 1600 millioner tonn pr. år. Kanskje passerte oljeprisen en "tålegrense" for markedet i 1979/80 som førte til denne etterspørselsnedgangen. Men det kan også være at de investeringer og tiltak IEA-landene (som stort sett er de samme som OECD-landene) foretok etter OPEC I først fikk virkning på etterspørselen på 1980-tallet på grunn av de lange tidsetterslep som gjelder mellom beslutning om endring av infrastruktur på forbrukssiden og til den faktisk er endret (tilsvarende resonnement som for produsentsiden).<sup>5</sup> Dette viser betydningen av å vurdere langsiktige trender når en diskuterer oljemarkedet.

Tabell 2. Verdens oljeforbruk 1973-86. Mill.tonn

	1973	1979	1985	1986	Endr siden	
					1973	1979
Totalt	2798	3123	2810	2881	+2	-8
IEA	1939	1974	1592	1635	-16	-18
Ikke-IEA*	379	498	565	581	+53	+16
Statshandelsl.	479	652	652	665	+38	+1

\*) Hovedsaklig utviklingsland, eksklusive statshandelsland. Kilde: BP Statistical Review of Energy 1987.

Mens IEA-landenes oljeforbruk har sunket, kunne utviklingslandene vise et oppsving i sitt forbruk med hele 53 prosent etter OPEC I. De har som eneste forbruksgruppe fortsatt å øke sitt konsum i noen særlig grad også etter OPEC II. Statshandelslandene på sin side økte forbruket betydelig på 1970-tallet mens de i 1980-årene har stabilisert seg på et forbruk i overkant av 650 millioner

<sup>5</sup> Se artikkelforfatterens NUPI-rapport nr. 97 i 1986 "Søkelys på mekanismene i oljemarkedet" side 42-45 for en diskusjon av treghetsmekanismer på etterspørselssiden i oljemarkedet.



tonn pr. år (ca. 13 mfd).

Mens altså produksjonen har vridd seg fra OPEC-land til ikke-OPEC land, har forbruket vridd seg fra IEA-land til ikke-IEA-land, både absolutt og relativt. Likesom OPEC søker å øke sin betydning ved å få støtte fra flest mulig ikke-OPEC-produsenter, må en anta at også IEA vil gjøre det samme overfor ikke-IEA-land. Dette vil kunne bli én side av den internasjonale oljepolitiske utvikling framover. En må anta at oljemarkedet vil kunne oppvise ulike utviklingstrender på lang sikt avhengig av aktørenes suksess, eller mangel på sådan, i organiseringen av markedet.

Tabellene gir uttrykk for at det ikke bare er økt produksjon utenom OPEC som har vært organisasjonens problem. Bortimot 60 prosent av OPECs produksjonsnedgang etter 1979/80 skyldes en generell etterspørselsnedgang i IEA-landene. Hadde IEA-landenes etterspørsel holdt seg på 1979-nivået ville OPEC-landene hatt en betydelig sterkere posisjon i markedet enn de faktisk har. En betydelig faktor for utviklingen er således den vestlige økonomiske utvikling og hvordan denne vil slå ut på etterspørselen etter råolje. Her vil også de mer langsiktige priselastisiteter på olje ha en vesentlig betydning.

#### Ny oppmerksomhet rundt valutakursenes betydning

I 1987 kom spørsmålet rundt valutakursenes innvirkning på oljeeksportørers inntekter, oljeimportørers utgifter og dermed også på selve prisutviklingen på råolje igjen på dagsorden. Bakgrunnen var at kursen på amerikanske dollar har vist et fall i verdi overfor de aller fleste øvrige valutaer i en lengre periode. Flere OPEC-land foreslo økte oljepriser i dollar for å kompensere for dollarfallet, men på OPEC-møtet i Wien i desember ble Iran stort sett stående alene om kravet.

På 1970-tallet, da kursen på amerikanske dollar falt, var det

også en rekke OPEC-land som krevde justeringer av oljeprisen for å kompensere for det tapet i kjøpekraft som dette førte med seg. I første halvdel av 1980-tallet, da dollaren steg, var det omvendt en del konsumentland som ønsket dette. Oljeprisen steg da for store deler av markedet, selv om den regnet i dollar falt. Ikke i noen av tilfellene lyktes det å få til justeringer av prisen i dollar, noe som gir uttrykk for de vanskelig forenlige interessene kjøper og selger av olje har, spesielt på kort sikt. Når endringer i valutakursene fører til økning i oljeprisen i nasjonale valutaer, ønsker ikke selgeren å justere den ned gjennom en lavere oljepris i amerikanske dollar. Når endringer i valutakursene fører til nedgang i oljeprisen i nasjonale valutaer ønsker på den annen side ikke kjøperen å justere den opp gjennom en høyere pris i amerikanske dollar. Dette til tross for at begge parter antakeligvis hadde vunnet på å i noen utstrekning å gjøre det, da det ville kunne bidradd til en mer stabil prisutvikling på råolje regnet i nasjonale valutaer og dermed også til økt stabilitet i de nasjonale økonomier og verdensøkonomi på lengre sikt.

Tabell 3 gjengir en beregning som viser at kursfallet på dollar i 1987 førte til en gjennomsnittlig nedgang i OPEC-landenes internasjonale kjøpekraft pr. solgt fat råolje tilsvarende en oljeprisreduksjon fra 18 til ca. 16 dollar pr. fat. Beregningen er foretatt ut fra oljeeksportørers landfordelte import og de oljeimporterende landenes nasjonale valutaers stigning i forhold til amerikanske dollar.

Tabell 3:

Dollarfallets innvirkning på en oljepris på 18 dollar i 1987 på:

## a) OPEC-lands inntekter

	juli	nov.		juli	nov.
Algerie	16,93	15,95	Irak	16,86	15,75
Ecuador	17,43	16,58	Kuwait	16,83	15,80
Indonesia	17,00	16,02	Libya	16,95	16,02
Iran	16,66	15,53	Nigeria	16,78	15,75

## b) importlands kostnader

	juli	nov.		juli	nov.
Quatar	16,71	15,64	Frankrike	16,92	16,04
S.Arabia	17,07	16,15	Vest-Tysk.	16,69	15,50
UAE	16,70	15,79	Japan	16,66	15,23
Venezuela	17,46	17,03	USA	18,00	18,00

Kilde: Petroleum Economist Weekly 16.11.1987.<sup>6</sup>

Landenes samhandelsstrukturer og graden av kursfall på dollaren overfor de respektive valutaer fører til ulike utslag for de enkelte land. Et land som Venezuela har en relativt stor del av sin samhandel med USA. En kursnedgang på dollar som fører til lavere eksportpriser på olje vil for Venezuela i stor grad også føre til lavere importpriser. For Iran derimot, som handler lite med USA, vil et fall i kursen på amerikanske dollar føre til lavere eksportinntekter, uten at deres importutgifter synker tilsvarende som for Venezuela. Dette gjør at depresieringen av dollaren har en mer negativ innvirkning på Irans økonomi enn hva tilfellet er for Venezuela.<sup>7</sup>

Tilsvarende har prisene falt for forbrukslandene det siste året,

<sup>6</sup> Beregningen er foretatt av Philip K. Verleger ved Institute of International Economics i Washington/USA.

<sup>7</sup> Se Muhammed Shaafs "Strong Dollar, Low Inflation and OPEC's Terms of Trade" i Journal of Energy and Development 1985 for tallfesting av en del av disse effektene samt artikkelforfatterens "Oil Prices and the Dollar Dilemma" i OPEC Review nr. 4 1987 for en teoretisk drøfting av den langsiktige innvirkning valutakursene har på oljeprisene.



til tross for en "fast" pris på ca. 18 dollar pr. fat. Den spesielt sterke appresieringen av yen i forhold til dollar har ført til at effekten er svært stor for Japan. Men også et land som Vest-Tyskland har altså også fått en vesentlig lavere oljeregning i løpet av året gjennom appresieringen av tyske mark.

I beregningen over er handelsvekter brukt, noe som selvsagt er en forenklet måte å beregne effekten av dollarkursutviklingen på oljeprisens realverdi for det enkelte land. Landenes gjeld og fordringer, militær handel, tilbakevirkninger fra oljemarkedet på valutamarkedet og økonomisk utvikling mer generelt er blant forhold som også bør trekkes inn. Likevel kan det hevdes at tabellen gir en illustrasjon på at dersom oljeprisen i dollar skulle holdt seg på samme nivå for markedet som helhet ved utgangen som ved inngangen til 1987, måtte den bli justert opp i størrelsesorden et par dollar for å kompensere for den direkte effekten kursnedgangen på dollar har på oljeprisen i nasjonale valutaer.

Dette var da også bakgrunnen for den kanskje viktigste uoverensstemmelsen ved OPEC-møtet i Wien i desember 1987 der Iran forsøkte å få de øvrige landene med på en slik økning av oljeprisen. At dette ikke skjedde, betyr at den "faste" oljeprisen på 18 dollar pr. fat fra desember 1986 ett år senere innebærer en reell prisnedgang for størsteparten av markedet. Inflasjon bringer så realprisen ytterligere ned.

Når OPEC i første halvdel av 80-tallet prøvde å holde oppe oljeprisen i dollar gjennom å redusere sin produksjon tross den kraftige kursoppgangen på dollar som valuta, kan det oppfattes som en relativt aggressiv prispolitikk i forhold til markedssituasjonen. Det kan ha medvirket til at markedssammenbruddet ble såvidt kraftig som det til slutt ble. De fleste land opplevde nemlig ikke en prisnedgang, som utviklingen i oljeprisen i dollar skulle tyde på, men tvert i mot en relativt kraftig oppgang i oljeprisen. I dag er situasjonen omvendt, der valutakursen på dollar faller. Oljeprisen synker tilsvarende som valutakursene, noe som i sin tur kan virke i retning av en større

oppgang i etterspørselen etter olje og lavere produksjon av olje i IEA-området. Det igjen kan føre til økt vestlig avhengighet av olje og således økte muligheter for nye prissjokk på 1990-tallet.<sup>8</sup>

#### Fortsatte vanskeligheter for OPEC

OPECs muligheter til fortsatt å regulere/påvirke oljeprisen avhenger blant annet av deres evne til å holde sammen og utnytte den til enhver tid gjeldene markedssituasjon effektivt. Dette er ikke noen lett sak all den tid OPECs medlemsland gjennomgående bare har én fellesnevner, nemlig at de eksporterer olje. Selv om de viktigste landene er konsentrert i den Persiske Gulfen, er landene spredd over hele verden, de har til dels svært forskjellige samfunnssystemer, ulike religioner osv. Den langvarige og intense krigen mellom medlemslandene Iran og Irak er et eksempel på hvor forskjellige landene i OPEC er, men også et tegn på organisasjonens styrke og smidighet til å overleve der de fleste ville trodd på oppløsning. Som organisasjon legger da også OPEC uhyre sterk vekt på å diskutere de rent økonomiske sidene ved oljeprisutviklingen. De politiske forholdene som er sterkt avgjørende ved en markedsbeslutning i OPEC, diskuterer organisasjonen som sådan lite i sine tidsskrifter, foredrag et.c. En kan si at organisasjonen har evnet å snevre inn sitt arbeidsområde på en meget dyktig måte, slik at forhold medlemslandene er uenige om får ødelegge får ødelegge minst mulig av ivaretaelsen av deres fellesinteresse, nemlig å påvirke oljeprisen.

Men det vil være grenser for hvor mye konflikter OPEC tåler. At de har klart en rekke vanskeligheter så langt, er ikke

---

<sup>8</sup> Et spørsmål herunder er hvorvidt forbrukslandene vil innføre avgifter for å redusere mulighetene for at de lavere prisene skal føre til en slik etterspørselsøkning.

ensbetydende med at de vil klare alle kommende problemer. Krigen mellom Iran og Irak truer stadig med å spre seg og i 1987 så vi dette spesielt på skipstrafikken i Gulfen. De to krigførende statenes oljerike naboland kan bli trukket inn på den ene eller annen måte, og det er ikke sikkert OPEC i den form vi ser organisasjonen i dag vil kunne overleve det. Den økende spenningen i Persiagulfen har økt muligheten for nye brå endringer i Gulf-landenes oljepolitikk, og dermed også på OPECs kurs. En må imidlertid fortsatt anta at alle OPECs medlemsland ser så sterke interesser i at organisasjonen skal bestå at ingen pr. dato ønsker dens oppløsning.

Den i all hovedsak uendrede totaletterspørselen, veksten i produksjon utenom OPEC, den stadige uenigheten mellom de land som har et langsiktig inntektsmaksimerende strategi (som Saudi-Arabia og Kuwait) og de som har et mer kortsiktig perspektiv (som Iran, Irak og Libya), mellom de som taper mye og lite på valutakurssvingningene, om kvotefordelingene, prispolitikken i forhold til innføring av nye avgifter i forbrukslandene osv. må antas å slite på organisasjonen. OPEC er da også av mange dømt til undergang og oppløsning en rekke ganger tidligere, uten at vi skal henge oss på slike profetier her. Mer interessant for Norge er hvordan vi i dag kan ivareta våre petroleumpolitiske interesser, eventuelt i samarbeide, eller samspill, med OPEC. Går utviklingen i retning av nye konstellasjoner i oljemarkedet, får Norge ta stilling til det da. Ustabiliteten i markedet, OPECs vanskeligheter og skiftende norske ønsker om i hvilken retning påvirkningen skal skje<sup>9</sup> og politiske forhold ellers tilsier imidlertid at norsk internasjonal oljepolitikk i noen grad bør være tidsbegrenset i utformingen slik at justeringer kan foretas etterhvert som det blir nødvendig.

---

<sup>9</sup> Se artikkelforfatterens "Markedshensyn i norsk oljepolitikk" i Internasjonal Politikk nr. 5-6 1987 side 133-134.



## Norge og OPEC.

Viktige norske mål i oljemarkedet er en stabil og forutsigbar prisutvikling på et nivå vi oppfatter som optimalt. Av måter å støtte opp om disse målsetningene på er det forholdet til OPEC og deres regulering av pris og kvantum som har vært betraktet som særlig viktige. Det betyr ikke at norsk oljeproduksjon økonomisk ikke kan ha en innvirkning på markedet på kort sikt, at IEAs politikk ikke er viktig, eller at ikke norsk politikk vil kunne ha etterspørselspsykologiske virkninger. OPECs politikk har vært mest diskutert ut fra hva som synes å være den variabel det i dag totalt sett er mulig og ønskelig å påvirke.

Hva slags praktiske muligheter har så Norge i utformingen av sin markedspolitik for råolje? Som støtte til OPEC trakk Regjeringen 80.000 fat pr. dag tilbake fra oljemarkedet i de to siste månedene i 1986. I januar 1987 bestemte de seg for å redusere produksjonen 7.5 prosent i forhold til prosjektert nivå. Dette tiltaket ble forlenget i juli til å gjelde ut året. Den norske politikken, slik den er utformet i dag, er altså ensidig i form og begrenset i tid, og således i tråd med det vi har påpekt foran om fleksibilitet i utformingen. Offisielt kalles dette tiltaket unilateralt, men er vel egentlig overfor OPEC bilateralt, idet norsk politisk medspill er gjort betinget av en viss politikk fra OPECs side ved å forutsette at organisasjonen kan yte noe som gjør at den klarer å stabilisere prisene på et visst nivå.

Det norske produksjonsvolumet i 1987 ble imidlertid liggende 12 prosent over 1986-nivået, og volumet i 1988 vil antakelig bli enda høyere. Dette skyldes investeringene i oljeproduksjon besluttet i første halvdel av 1980-tallet. Det totale tilbudet av råolje fra Norge øker altså selv om en reduserer i forhold til foreliggende planer. Nå er det vel slik at Norges eventuelle betydning i oljemarkedet trolig ligger i markedspolitiske og ikke kvantumsmessige forhold. Antakeligvis er vår støtte som oljeeksporterende land i den oljeimporterende vestlige verden viktig. Ut fra dette skulle en kanskje mene at ovennevnte pro-

duksjonsendringer ikke betyr noe for den innflytelsen vi måtte ha i markedet og således er en unødvendig kostnad. Imidlertid kan norske produksjonsreduksjoner gi norsk politisk medspill troverdighet. Fravær av en slik symbolsk reduksjon kan derfor føre til redusert markedspolitisk betydning. Det avgjørende er hvorvidt politikken forblir troverdig overfor OPEC, og således fungere som en psykologisk-politisk støtte for organisasjonen til å regulere markedet.

I den situasjon vi nå opplever, med en sterk norsk produksjonsøkning, vil vi kunne få kritikk fra OPEC for at vår støtte ikke lenger er troverdig. Etter prognosene vil norsk oljeproduksjon øke med ca. 50 prosent i årene 1988-90, hovedsaklig på grunn av økt produksjon på Gullfaks og Oseberg. Dermed kan skjerpede krav om produksjonsreduksjoner komme. Dersom dette skjer, må en vurdere hvorvidt kostnadene vil overstige forventet vinst (økonomisk og politisk) før en eventuelt går med på å redusere produksjonen ytterligere. En trussel om avvisning av samspillet kan da alt i alt bli den beste politikken. Det er nemlig slett ikke sikkert at OPEC vil se seg tjent med offentlig å kritisere Norge, med mindre de er temmelig sikre på å oppnå noe. Såfremt Norge har noen betydning i oljemarkedet vil det at de kritiserer oss forgjeves, kunne svekke markedet ytterligere.

Men OPECs politikk overfor Norge vil ikke bare avhenge av norsk politikk og markedsforholdene. Den vil også være en funksjon av OPECs og de enkelte medlemlands interne situasjon. I en for OPEC eller et medlemlands vanskelig situasjon kan ikke-OPEC-produsenter bli kritisert som syndebukker uten at landene har oljepolitiske, men heller indrepolitiske mål med det (lage en "ytre fiende").

OPEC har, i alle fall ikke offentlig, satt fram krav om norsk medspill i sitt fastprissystem. Dette er forsåvidt påfallende, all den tid vi ble utsatt for den kraftige kritikken i 1984 i forbindelse med Statoils prisnedsettelse. Dersom det ikke allerede er gjort, kan Norge som støtte til eksisterende medspill også (underhånden?) bli enig med OPEC om konsultasjoner dersom

partene ønsker å endre offisielle priser. Her igjen er det spørsmål om å veie vinst ved å unngå uønskede virkninger av prisendringer mot de bindinger slik konsultasjon i noen grad ville medføre. Det er på den annen side mulig at OPEC er fornøyd med at de norske prisene i noen grad nå holdes hemmelige i en periode, slik at en unngår umiddelbare markedsreaksjoner av eventuelle norske prisendringer.

Internasjonalt samspill (dialog) mellom konsument- og produsentland.

En annen mye omtalt politikk er en aktivitet i en dialog, eller samspill, mellom konsument- og produsentland av olje. Dette er en dialog som har blitt oppmuntret av blant annet statsminister Gro Harlem Brundtland, OPECs president Alhaji Rilwanu Lukman og IEAs George Quincey Lumsden, selv om det ikke er åpenbart hvorvidt de legger nøyaktig det samme meningsinnholdet i ønsket.<sup>10</sup> En slik dialog skulle ha som målsetning å øke stabiliteten og forutsigbarheten i markedet. Vår statsminister fremholder at Norge kan antas å ha spesielle fortrinn som initiativtaker til et slikt samspill på grunn av at landet har interesser felles både med konsument- og produsentland. Dialogen erstatter da selvsagt ikke en norsk utenrikspolitikk på det oljepolitiske området. Men om dialogens mål faller sammen med våre egne energipolitiske målsettinger, kan det tenkes at den kan være et supplement til bl.a. OPEC-politikken. Men hva kan egentlig oppnås ved en slik dialog?

Det synes viktig å ikke favne for vidt og søke å oppnå ting som det ikke er markedsmessig dekning for. For omfattende målsettinger vil, dersom de inkluderer forhold det ikke er mulig å bli enige om, vanskeliggjøre enighet om saker det reelt er

---

<sup>10</sup> Se Internasjonal Politikks særnummer om "oljemarkedet og utenrikspolitikken" nr. 5-6 1987.



grunnlag for, jfr OPECs evne til å snevre inn sitt saksområde. Hovedsaken synes å kunne være at eksportører og importører holder kontakt med hverandre og utveksler informasjon og synspunkter som kan øke forutsigbarheten i markedet. Forutsigbarhet kan føre til at land innfører tiltak mot kommende ekstremendringer, noe som i sin tur kan virke stabiliserende. Kontakten kan også virke i retning av å øke den gjensidige forståelsen av at kjøper og selger av olje er avhengige av hverandre. Det kan i sin tur øke muligheten for at partene optimaliserer sine langsiktige interesser på bekostning av de mer kortsiktige, såsom å unngå ekstreme prisutslag.

En annen sak er om Norge ved å være aktiv i et samspill mellom konsumenter og produsenter, vil kunne dempe den kritikken vi risikerer å få framover på grunn av produksjonsøkningene. Det synes nemlig vanskelig å peke på direkte negative virkninger ved en norsk deltakelse i et slik samspill, bortsett fra kostnader på budsjett- og personalsiden. Dette vil være betydelig billigere enn produksjonsreduksjoner, dersom de i noen grad er alternativer. For Norge vil det alt i alt være behov for en politisk og diplomatisk fasthet, styring og smidighet i norsk markedspolitik for olje.<sup>11</sup>

#### **Det vest-europeiske gassmarkedet**

Ut fra et reservemessig syn, kan det se ut til at Norge i større grad vil bli en gass- enn en oljenasjon. Hele 2/3 av påviste reserver er naturgass, noe geologer antar gjelder også for hele sokkelen. Norges relative betydning i det vest-europeiske

---

<sup>11</sup> I Internasjonal Politikk nr. 5-6 i 1987 er det presentert en rekke syn på hvordan Norges forhold til OPEC og oljemarkedet bør håndteres. Analyser og synspunkt både fra regjeringen Brundtland, deltakere i utformingen av regjeringen Willochs oljepolitikk, OPEC, IEA, oljeselskaper og det akademiske liv er representert.

gassmarkedet er dertil en god del større enn i oljemarkedet. Av et forbruk på rundt 216 milliarder kubikkmeter (BCM) i 1986 sto Norge for ca. 26 BCM, eller 23 prosent av en import på ca. 114 BCM. Sovjetunionen representerte ca. 30 BCM (27 prosent av importen), Nederland 35 BCM (31 prosent av importen) og Algerie 19 BCM (17 prosent av importen). Halvparten av forbruket dekkes av intern produksjon i de respektive forbrukslandene.

### Europeisk gasshandel 1986

Milliarder standard kubikkmeter (BCM)

----- Eksportør Importør	Neder- land	Norge	Dan- mark	USSR	Alge- rie	Libya	I
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----
I alt	30.1	26.7	0.6	76.9	19.9	0.9	155.1
Vest-Europa	30.1	26.7	0.6	35.3	19.9	0.9	113.5
-Kontinentet*	30.1	14.1	0.4	34.2	19.9	0.9	99.6
Østerrike*	-	-	-	3.8	-	-	3.8
Belgia*	4.3	1.7	-	-	2.6	-	8.6
Finland	-	-	-	1.1	-	-	1.1
Frankrike*	5.4	3.3	-	8.7	7.7	-	25.1
Storbritannia	-	12.6	-	-	-	-	12.6
Italia*	4.3	-	-	7.4	7.9	-	19.6
Nederland*	-	1.7	-	-	-	-	1.7
Spania*	-	-	-	-	1.6	0.9	2.5
Sveits*	0.7	0.9	-	-	-	-	1.6
Sverige	-	-	0.2	-	-	-	0.2
Vest-Tyskl.*	15.4	6.5	0.4	14.3	0.1	-	36.7
Øst-Europa	-	-	-	41.6	-	-	41.5
Bulgaria	-	-	-	6.0	-	-	6.0
Tsjekkoslovakia	-	-	-	11.5	-	-	11.5
Øst-Tyskland	-	-	-	7.1	-	-	7.1
Ungarn	-	-	-	4.6	-	-	4.6
Polen	-	-	-	6.4	-	-	6.4
Romania	-	-	-	2.2	-	-	2.2
Jugoslavia	-	-	-	3.8	-	-	3.8

-----  
Tallene dekker handel både via rørledning og som LNG. Kilde:  
BP Statistical Review of World Gas 1987.

Idet produksjonen av naturgass i stor utstrekning foregår på andre steder enn der forbruket finner sted, oppstår det store

handelsstrømmer som krysser økonomiske, politiske, kulturelle og historiske grenser. Dette, sammen med kontraktens størrelser og de sterke bindingene som etableres mellom selger og kjøper gjennom legging av transmisjonsystemer (rørledninger), gjør at det vest-europeiske gassmarkedet er et sterkt politisert marked. Det betyr at politikeres handlinger i visse tilfeller vil kunne være avgjørende om en gasskontrakt skal kunne bli avsluttet. Dette så vi eksemplifisert gjennom britenes Sleipner-avslag og Troll-kontrakten med Frankrike. Både evnen til å utnytte eksisterende politiske forbindelser og forordninger best mulig, og til å tillempe disse forordningene og knytte nye forbindelser som vil være mer optimale for gasshandelen, er nøkkelfaktorer i dette problemfeltet. Vi skal i neste kapittel se nærmere på forhold Norge bør ta hensyn til i utformingen av sin gasstrategi.

#### Norsk gasstrategi.

Prisene på naturgass i Vest-Europa varierer med et dempet etterslep i tid med oljeprisutviklingen. Hvordan de skal variere og på hvilket nivå, står det opp til forhandlingene om kontraktene å bestemme. Det at prinsippene for hvordan gassprisene skal reguleres er gitt, gjør at det er mindre variasjonsmuligheter å forhandle seg fram til på gassprisen enn OPEC har muligheter til å regulere oljeprisen. Både gass- og oljeprisen står overfor økonomiske mekanismer, ulike muligheter for innføring av alternative energibærere et.c. som setter rammer for prisutviklingen. I gassmarkedet er disse rammene snevrere enn i oljemarkedet, f.eks. påvirker oljeprisen gassprisen i betydelig større grad enn omvendt. De store beløpene små marginer utgjør tilsier imidlertid likevel at det er milliardbeløp å tjene på en 5-10 prosent prisøkning også på naturgass. Forhandlingselementet og spillet overfor de øvrige eksportører når det gjelder utviklingen av gassprisene er således av betydelig nasjonaløkonomisk interesse for Norge.



Men prisen er bare én side av norske interesser i gassmarkedet. Kontrakteringen av selve volumene er antakeligvis vel så avgjørende. Den likevektsmekanisme som påvirker volumfordelingen i gassmarkedet influeres i stor grad av de tekniske, økonomiske og politiske skranker den enkelte eksportør og importør står overfor. Men også politiske og økonomiske forbindelser og transmisjonsstrukturene mellom landene, diversifikasjonsønsker blant kjøperne ut fra kommersielle, tekniske og politiske årsaker, motkjøpsavtaler, leveringsfleksibilitet, sikkerhetsmessige og andre vurderinger foruten politiske forhold mer generelt virker avgjørende inn. Mekanismene og rammene blir, foruten å være faktiske krefter som bestemmer markedsutviklingen, også politikk mål for de som vil påvirke utviklingen. I alle sammenhenger vil den kommersielle dyktighet og fleksibilitet være uhyre viktig. Men et viktig tilleggsmoment er at en stort sett her heller ikke kommer utenom et dyktig politisk apparat, der innsikt, fleksibilitet og profesjonalitet også kan bli utslagsgivende i et samspill med den kommersielle siden.

a. Politiske og økonomiske forbindelser, forhold, sym- og antipatier innebærer at land som har mye med hverandre å gjøre lettere får enda mer med hverandre å gjøre enn land som ikke har tilsvarende nær knyttet kontakt. For eksempel bør en kunne anta at Sverige av politiske årsaker antakeligvis heller vil kjøpe gass fra Norge enn fra Sovjetunionen. Gasshandelens størrelse og den integrasjon som skjer mellom landene ved legging av transmisjonsledninger virker imidlertid også i retning av et nærmere økonomisk og politisk samkvem mellom land. Dette gjør at gassavtalene også kan bli målobjekter hvor det egentlige formål er å knytte to land nærmere hverandre. For eksempel bevirket Trollavtalen mellom Norge og Frankrike at det ble skrevet en avtale om økt økonomisk, politisk, industrielt, kulturelt og vitenskapelig samkvem.<sup>12</sup> Tilleggsavtalen må en således anta skriver seg fra et fransk ønske om å knytte nærmere politiske forbindelser til Norge. Norge har altså allerede akseptert og er

---

<sup>12</sup> Se Sæter (1986) op.cit.

villig til å være med på/nytte gasshandelens politisk integrerende betydning for å fremme gasshandelen og/eller den politiske integrasjon.

b. Transmisjonsledningene medfører såvidt store investeringer at rørledningsselskapene ofte blir monopolister på transporttjenester mellom et selger- og kjøperområde av gass. Det er viktig å ha fysisk adgang til transmisjonssystemene, likeså hvilken tariff som skal betales. Hvor store utslag ulike organisasjonsformer gir, vises på norsk sokkel gjennom tariffen i Norpipe- og Statpipe-systemene. Mens Norpipe er et "cost-plus"-selskap, opptrer Statpipe mer selvstendig med en tariff som legger inn en betydelig fortjeneste.<sup>13</sup> I dagens prismessig svake markedssituasjon (vinter 1988) for norsk gass er det antatt at transport- og produksjonskostnadene for Statfjord-gass er høyere enn gassprisen på grunn av transportleddet Statpipe.<sup>14</sup>

---

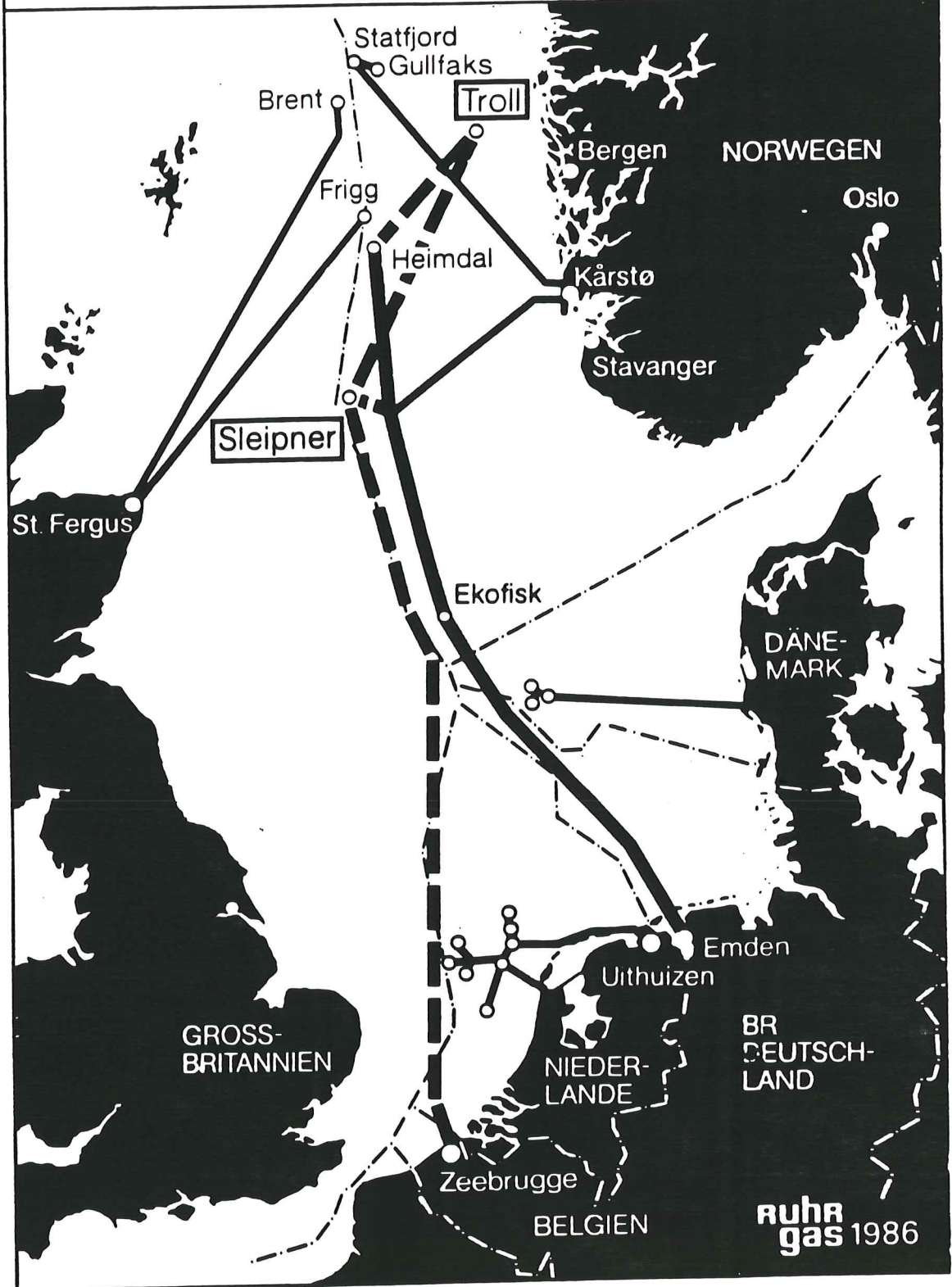
<sup>13</sup> Se Norpipes diverse årsmeldinger og Erik Eiks "Tariff Structures for Gas Gathering; An Industrial View", NPF Stavanger 1983.

<sup>14</sup> Se Offshore Norge nr. 1/1988 side 8.

# Das Troll-Projekt

## mit Einbindung des Sleipner-Feldes

- Erdgasvorkommen
- Erdgasleitungen
- - - Hoheitsgrenzen
- Erdgasleitungen für Troll-Projekt
  - in Betrieb
  - - - geplant





I markedet har Norge fått merke denne problematikken i 1987 i forbindelse med gassavtalen til ÖMV Aktiengesellschaft i Østerrike på 1 BCM. For å komme til Østerrike må gassen passere Ruhrgas' rørledningsnett, men Ruhrgas ønsker ikke å opptre som transportør. De vil heller kjøpe gassen og selge den videre til ÖMV. Ruhrgas sitter således faktisk på kort og mellomlang sikt med veto-rett på en norsk gassavtale med Østerrike.

Det er grunn til å anta at tanker rundt denne type problemer er blant motivene til å bygge ut den nye rørledningen til Zeebrügge (Zeepipe). Da har en i alle fall økt muligheten til velge mellom ulike transportører på kontinentet. Men ulik grad og på ulike måter vil rørproblematikken fortsatt bestå som en viktig faktor norsk gasshandel må ta hensyn til. Spesielt kan det bli viktig for gassalg til land som Italia og Spania, der en i praksis er avhengig av akseptable transportavtaler med Gaz de France.

I det amerikanske gassmarkedet har gasstransportselskapenes rolle vært et konfliktfylt forhold de siste 50 årene og var hovedårsaken til reguleringen av markedet etter 1938. Reguleringene fastsatte i stor grad rørselskapenes fortjeneste og påla dem å opptre som "common carriers", det vil si at alle skulle ha adgang til å bruke systemet. Uten konkurranse eller sterk myndighetsinngripen kan nemlig transmisjonsselskapene fort bli tredje aktører i markedet ved siden av selger og kjøper av gassen (vanligvis oppfattet som produsent og distribusjonsselskap). For en analyse av gassmarkedet kommer en derfor ikke utenom å ta hensyn til hvordan transmisjonssystemene fungerer og er plassert.

c. Diversifikasjonsønsker er motivert både ut fra kommersielle, politiske og tekniske årsaker. Det å kunne underbygge oppfatningen av at norsk gass er en trygg energikilde i alle

disse perspektivene er viktig.<sup>15</sup>

d. Motkjøpsavtaler er avtaler som etableres enten gjennom generelle eller spesielle handelsavtaler der selgerlandet bruker en del av sine inntekter av gassalget i kjøperlandet eller at kjøperlandet får spesielle eksportavtaler til selgerlandet (også barteravtaler). Sovjetunionen har et fortrinn overfor Norge på dette området på grunn av økonomiens størrelse, og har brukt det i en rekke tilfeller som konkurransemoment.<sup>16</sup>

e. Fleksibilitet i leveringsbetingelsene. "Take/deliver or pay"-klausuler, force majeure-vilkår har i økende grad blitt vektlagt blant både kjøpere og selgere, likeså en mulig fremvekst av et spotmarked for naturgass.<sup>17</sup>

f. Leveringssikkerhet. Sikkerhet mot leveranseavbrudd både mot økonomisk press (f.eks som fra oljeeksporterende land på 70-tallet), mot fysisk leveransestopp/reduksjon av tekniske eller politiske årsaker. Kjøperland må vurdere sannsynligheten for et avbrudd i leveransene og de ulemper det medfører mot de merkostnader det medfører i normale perioder å diversifisere mer enn rent økonomiske hensyn skulle tilsi.

Norges attraktivitet som gasselger har lenge vært særlig begrunnet med at vi er et vestlig land med høyt teknisk nivå og stabile politiske forhold. Men motargumenter finnes det også: streiker, risiko ved vanskelige værforhold, vi er en liten handelspartner. Sovjetunionen har særlig vært fremhevet som en usikker leverandør, ut fra at de regnes som en politisk motstander med risiko for leveransestopp i en krisesituasjon. Men

---

<sup>15</sup> Se artikkelforfatteren side 5 ff op. cit (NUPI Rapport 110 1987).

<sup>16</sup> Se Janne Haaland Matlarys artikkel i Internasjonal Politikk nr.2 1986: "Motkjøpstendenser i europeisk gasshandel".

<sup>17</sup> Se Jerome Davies "Blue Gold. The Political Economy of Natural Gas" 1984 side 47-48 for en oversikt over viktige klausuler i naturgasskontrakter.

fordelene fra et kjøperlands synspunkt er at de tross alt ikke streiker, de har et stort potensial som handelspartner der handel også kan virke spenningssenkende ("Øst-politikken"). Verken Sovjetunionen eller Norge er altså ensidig positive eller ensidig negative som gassleverandører, og det blir en totalavveining av fordeler og ulemper som fører til importlandenes faktiske naturgasskjøp fra ulike land, ikke den felles vestlige sikkerhet alene.<sup>18</sup>

### Supermaktene og det vest-europeiske gassmarkedet

Men det er også internasjonal storpolitikk i det vest-europeiske gassmarkedet. USA satte seg f.eks. i mot at russerne skulle få gjennomført sitt store gassprosjekt til Vest-Europa i 1982. Dette til tross for at USA slett ikke er noen aktør i markedet selv. Den amerikanske begrunnelse var at Sovjetunionen kunne komme til å skru igjen kranene i en krisesituasjon og derved skape en vanskelig energipolitisk situasjon for den vestlige alliansen. Men spørsmålet er om ikke en slik situasjon ville være så alvorlig at russerne heller først vil prøve å skru igjen norske kraner, f.eks. ved sabotasjehandlinger? En kan nemlig tenke seg flere argumenter bak amerikanernes ønske. USA kan ønske at norsk gasseksport øker på bakgrunn av at russerne hard-valutainntekter da minker, og de kan være skeptisk til den såkalte øst-politikken der Vest-Europas nærmere bånd til Sovjetunionen kan svekke deres egen innflytelse i Europa. Det at USA så sterkt ønsker minst mulig sovjetisk eksport av naturgass sammenfaller på mange vis med norske ønsker så lenge vi stort sett er blant de få kjente alternativene. Men er det dermed riktig å forlange høyere priser enn russerne slik det ble gjort i perioden 1982-85? Mislykketheten ved denne strategien og mangelen på nye gasskontrakter i perioden, kan tyde på at vi heller skulle

---

<sup>18</sup> Se artikkelforfatteren op.cit side 18 f.f.(NUPI-rapport nr. 110 1987).



benyttet situasjonen til å få en høyere grad av sikkerhet mot prissvingninger, take-or-pay-klausuler, økte volumer osv.<sup>19</sup>

Sovjetunionen er verdens desidert største gassprodusent med en produksjon på ca. 700 BCM i 1986, over 20 ganger større enn Norges produksjon. Med den økende politiske åpenhet og fleksibilitet som tilsynelatende vises fra Sovjetunionens side, kan en spørre seg hvorvidt norsk gasshandel vil klare å markedsføre det sikkerhetspolitiske argument om å være en sikker vestlig leverandør overfor kundene? Eller er det slik at et lavere spenningsnivå kan føre til en såvidt stor vekst i gassforbruket at alle gassleverandører tjener på det? Det internasjonale spenningsnivå og hvordan dette virker inn på gassmarkedet i Europa, er således av vesentlig betydning for de antakelser en måtte gjøre seg om fremtidsutsiktene for norsk gass og den strategi som velges.

#### Et skandinavisk marked for naturgass?

Et marked hvor vi vil merke hvordan Sovjetunionens "glasnost"-politikk vil virke framover, er det svenske. Sverige kjøper i dag noen hundre millioner kubikkmeter naturgass fra Danmark. Med nedbyggingen av kjernekraftverkene, substitusjon fra olje og en forventet vekst i det totale energiforbruket er gass en av de mest aktuelle nye energibærerne for svenskene i fremtiden. Foruten Danmark er det Norge og Sovjetunionen som kan bli svenskernes leverandører av gass.

I utgangspunktet skulle en kanskje mene at svenskene ville måtte kjøpe denne gassen fra Norge på grunn av vårt gode naboforhold. Men dette er ikke opplagt. Ut fra et kommersielt motiv vil de ønske å kjøpe fra alle, noe som også kan sies å være i tråd med deres nøytralistiske politiske posisjon. På grunn av små volumer

---

<sup>19</sup> Se Davies op.cit.

i forhold til etableringskostnadene må de antakeligvis i første fase kjøpe fra enten Sovjetunionen eller Norge, noe som gjør svenskens valg ytterligere politisk interessant. Svenskene antas å kunne ha behov for ca. 3 BCM fra første halvdel av 1990-tallet.

For å øke sin attraktivitet har Sovjetunionen i 1987 tilbudt seg å legge en rørledning opp til grensen mot Sverige. På denne måten legger de en sterk motvekt til det politiske handikap de kanskje stiller med i konkurransen med Norge. Kanskje har de kommet med/vil de komme med tilbud om ulike motkjøpsordninger. Og en skal ikke se helt bort fra et overordnet politisk press der gasshandelen blir en brikke i det helhetlige forholdet mellom de to landene. Omvendt kan en tenke seg at forholdet mellom Sovjetunionen og Sverige søkes forbedret av russerne for å påvirke gasshandelen. Sovjetunionen er, som kjent svært avhengig av energiekspor for sine inntekter i vestlig valuta.<sup>20</sup>

For Norge ligger det her en stor politisk utfordring. Er det for eksempel mulig å koordinere utviklingen av et innenlandsk norsk gassnett med eksportavtaler til Sverige som en helhetsløsning som kan være samfunnsmessig attraktiv? Bør vi søke å engasjere svenskene økonomisk i utbyggingen av et skandinavisk gassnett for å binde dem tettere til oss? Disse spørsmålene kan komme til å stille store krav til norsk gassindustri og politiske myndigheter allerede i 1988.

### Oppsummering

Vår rolle som olje- og gassprodusent har stilt Norge overfor nye og krevende utfordringer både innenlandsk og overfor omverdenen, industrielt, kommersielt såvel som politisk. I denne artikkelen har vi diskutert en del utenrikspolitiske sider ved disse

---

<sup>20</sup> Se f.eks. artikkelforfatterens bidrag i NUPI-notat nr. 377; "Rapport fra et besøk på Instituttet for verdensøkonomi og internasjonale forhold i Moskva, 24-26.2.1987".

utfordringene, med vekt på hvordan den kommersielle aktivitet kan følges politisk. Med den betydning petroleumsinntektene har for landet som helhet ser det ut til at det er en økende grad av konsensus i Norge om at også politiske virkemidler må brukes for å ivareta våre nasjonale petroleumsøkonomiske interesser. Den konkrete utformingen av politikken kan og bør det nok alltid være en diskusjon om, men det å overlate alt til den kommersielle aktivitet synes i mindre og mindre grad å være akseptabelt. Dette styrker betydningen av en mest mulig profesjonell kommersiell sektor der denne sammen med politikernes evne til helhetssyn og kopling mellom til dels svært ulike typer faktorer blir avgjørende for et vellykket resultat.



## 1986 :

- Nr.371 Tor M.Ingebrigtsen Krigen mellom Iran og Irak : Khomeinis militære og politiske strategi. (Desember)
- Nr.372 Valter Angell Aktuelle problemstillinger i jugoslavisk økonomi (Desember)

## 1987 :

- Nr.373 Christine Ingebritsen What is U.S. oil policy ? An Analysis of American Petro - Diplomacy from Eisenhower to Reagan. (January)
- Nr.374 Daniel Heradstveit Iran/Irak - Frå retorikk til pragmatikk ? (January)
- Nr.375 Kjell Skjelsbæk FN's fredsbevarende operasjoner. (Mars)
- Nr.376 Harald O. Skar Norwegian Aid and the third system. (March)
- Nr.377 Div.forfattere Rapport fra et besøk på Instituttet for verdensøkonomi og Internasjonale forhold i Moskva 24. - 26. februar. (April)
- Nr.378 Harald W. Støren Norske utenrikspolitiske utfordringer - hvilken småstatsrolle skal Norge spille ? (April)
- Nr.379 Jan Fagerberg "Why growth rates differ" - reconsidered. (April)
- Nr.380 Jan Fagerberg Strukturendring i OECD's og Nordens utenrikshandel 1961 - 1983. (April)
- Nr.381 Martin Sæter Det dramatiske petroleumsåret 1986. (Mai)
- Nr.382 Henning Målsnes Det politiske Islam. (Mai)
- Nr.383 Daniel Heradstveit Norway , Opec and the crisis in the Gulf. (Juli)
- Nr.384 Ole Gunnar Austvik Norways Opec Policy. (Juli)
- Nr.385 Martin Sæter Forhandlinger mellom øst og vest i forlengelse av Stockholm - konferansen og mulige nordisk initiativ. (September)
- Nr.386 Dag Petterson Noen sentrale trekk i Saudi - Arabias sikkerhets og utenrikspolitikk. (Oktober)
- Nr.387 Tore Bjørge Konspirasjonsretorikk som politisk faktor i Midtøsten. (Oktober)
- Nr.388 Magne Holter Styresett og oljepolitikk i Saudi - Arabia. (Oktober)
- Nr.389 Magne Holter Kan olje gi sikkerhet - og omvendt ? Om de spesielle forbindelsene mellom Saudi - Arabia og USA. (November)

## 1988 :

- Nr.390 John Kristen Skogan Amerikansk marinestrategi i norskehavet fra norsk synsvinkel. (Januar)
- Nr.391 Kjell Skjelsbæk FNs fredsbevarende operasjon i Sør - Libanon erfaringer og utsikter. (Januar)
- Nr.392 Martin Sæter Betydningen av glasnost og perestrojka for norsk og internasjonal handel. (Januar)
- Nr.393 Harald Skar Between Freedom - Fighting and Terrorism in Peru. The Case of Sendero Luminoso. (Mars)
- Nr.394 Marianne Heiberg Saints and Sinners. An analysis of the Political Violence of ETA. (Mars)



