

Martina Lange

Striden om Lofoten, Vesterålen og Senja

En casestudie om oljekonflikten i nord i perioden 2005-2019 og konsekvensene den fikk

Masteroppgave i Statsvitenskap

Veileder: Espen Moe

Mai 2021

Martina Lange

Striden om Lofoten, Vesterålen og Senja

En casestudie om oljekonflikten i nord i perioden 2005-2019 og konsekvensene den fikk

Masteroppgave i Statsvitenskap
Veileder: Espen Moe
Mai 2021

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Kunnskap for en bedre verden

Abstract

Denne oppgaven undersøker hvorfor det ikke har blitt åpnet for petroleumsaktivitet i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja (Nordland VI, Nordland VII og Troms II), og hvilke implikasjoner dette har hatt for øvrig norsk petroleumsaktivitet. Studien dekker tidsrommet 2005-2019, men gir en grundig redegjørelse for hendelsene som ledet opp til dette. Oppgaven benytter seg av Advocacy coalition framework for å tilnærme seg dette spørsmålet. Studien er en casestudie, som baserer seg på dokumentanalyse og tolv elite-intervjuer. Denne oppgaven forsøker å gi en økt forståelse for en av de viktigste manifesteringene av vekst versus vern skillelinjen i norsk politikk. En case som er viktig både for å forstå norsk miljøpolitikk og norsk petroleumspolitik, og kan sees som forløperen til dagens debatt om fortsatt leteaktivitet på norsk sokkel. Den bidrar også med en studie av maktbalansen i norsk petroleumspolitik.

Studien konkluderer med at Arbeiderpartiets beslutning om å inngå i en samarbeidsregjering i 2005 førte til etableringen av blokkpolitikken i Norge. Dette ga økt makt til de mindre partiene på stortinget, som brukte denne makten til å fremforhandle avtaler om midlertidig vern av havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja (Nordland VI, Nordland VII og Troms II). Dette endret seg da Arbeiderpartiet skiftet standpunkt i saken i 2019, etter lang intern strid om spørsmålet. Saken hadde da blitt svært belastende for partiet. Den midlertidige verningen av Nordland VI, Nordland VII og Troms II har ført til at petroleumsnæringen har blitt kompensert med tilgang til leteområder andre steder på norsk sokkel.

Forord

Takk til Espen for gode råd
og nærmest utømmelige reserver med tålmodighet.

Og takk til min kjære Øyvind.

Innholdsfortegnelse

Abstract	I
Forord	II
Kapittel 1. Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Presentasjon av problemstillingen	3
1.4 Oppgavens struktur	4
Kapitel 2. Teori og tidligere forskning	6
2.1 Begrunnelse for valg av teori	6
2.2 Advocacy coalition framework (ACF)	6
2.2.1 Det politiske subsystemet	8
2.2.2 Påvirkningskoalisjoner	8
2.2.3 Policyorientert læring	9
2.2.4 Policyendring	10
2.3 Hypoteser for oppgaven	10
2.3.1 Eksterne sjokk	10
2.3.2 Interne subsystemhendelser	11
2.3.3 Policyorientert læring	12
2.3.4 Fremforhandlede avtaler	12
2.4 Tidligere forskning	13
Kapittel 3. Metode	15
3.1 Casestudie	15
3.1.1 Avgrensning av caset	15
3.1.2 Begrepsavklaring	17
3.2 Datainnsamling	17
3.2.1 Triangulering	17
3.2.2 Dokumentanalyse	17

3.2.3 Intervjuer	18
3.3 Validitet og reliabilitet.....	19
Kapittel 4. En historisk oversikt	22
4.1 1980-tallet – Konsekvensutredningene kommer.....	22
4.2 1990 – 2005 – Nær bore-opplevelser og helhetlige, økosystembaserte forvaltningsplaner	24
Kapittel 5. Empiri.....	27
5.1 Rødgrønn valgseier og Soria Moria-erklæringen	27
5.2 Forvaltningsplanen og helhetlig økosystembasert havforvaltning	29
5.3 Stortingsvalg 2009 og Soria Moria II.....	34
5.4 Oppdatert forvaltningsplan og kunnskapsinnhenting	36
5.5 Borgerlig regjering.....	42
5.6	45
Kapittel 6. Analyse.....	49
6.1 Et eksternt sjokk rammer det petroleumpolitiske subsystem	49
6.2 Ble spørsmålet om LoVeSe avgjort under forhandlingene om Soria Moria-erklæringen?.....	50
6.3 Innføringen av forvaltningsplanregimet	51
6.3 Forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten.....	53
6.4 Kampen om kunnskapen.....	57
6.5 Soria Moria II-erklæringen	58
6.6 Et eksternt sjokk, på et avgjørende tidspunkt	58
6.7 Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten	59
6.8 Konsolidering av blokkpolitikken	61
6.9 Et eksternt sjokk, Arbeiderpartiet snur.....	64
Kapittel 7. Konklusjon.....	65
7.1 Årsaken til at havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja ikke er åpnet for petroleumsaktivitet.....	65
7.2 Konsekvensene av kampen om LoVeSe for øvrig, norsk petroleumpolitikk	67
Kilder.....	68

Vedlegg.....	77
Vedlegg 1 – informantlise	77

Kapittel 1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Vi skal til Lofoten, et ikonisk motiv gjenkjennelig fra hundrevis av postkort og turistbrosjyrer. Den majestetiske og ruvende Lofotveggen, et mørkt og stille hav med en og annen sjark duppende i bølgene og små pittoreske fiskevær som klorer seg fast blant fjæresteinene og den sparsomme vegetasjonen. Et bilde av Norge på sitt mest naturskjønne og norske, men under overflaten skjuler disse farvannene kilden til en av Norges mest profilerte politiske saker de siste 15 årene. I havet utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja kommer i januar hvert år den nordatlantiske torsken, kjent som skreien, for å gyte. Den er ikke den eneste fiskearten som bruker disse farvannene som fødestue, så mye som 60% av all fisken som fanges i Norge er innom dette havområdet som larve eller yngel (Vikebø 2018). Denne naturressursen skaper sysselsetting og verdiskapning langs hele kysten. I tillegg har den vært viktig for kultur og bosetning i Nord Norge gjennom århundrer. I 2018 var eksporten av pelagisk fisk og torsk verdt tilsammen 22,7 milliarder kroner (Norges Sjømatråd 2019). Området er hjem til en rekke arter sjøfugl, som lomvi, alke, krykkje og storskarv. For ikke å nevne den ikonisk og rødlistede lundefuglen. Havørnen lever her i større antall enn noe annet sted i landet. Utenfor kysten av Røst ligger verdens største kaldtvannskorallrev. Det dekker et område på over 100 km², er hjem til et yrende dyreliv og er et viktig oppvekstområde for fisk og andre marine arter. Farvannene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja er også et viktig leveområde for hval. Den smale kontinentalsokkelen og tilførsel av næringsrikt vann fra Atlanterhavet gjør sjøvannet rikt på plankton som hvalen kan beite på. Arter som spermhval, grindhval, nise, vågehval, knølhval og finnhval holder til i området. Spekkhuggerne får kalvene sine her på vinteren. Dette gjør disse farvannene til det mest hvalrike i Norge. Det yrende dyrelivet, den spektakulære naturen og den unike kystkulturen med mange små fiskevær, tiltrekker seg et stadig økende antall turister. Det gir grunnlag for en voksende reiselivsnæring. Fra 2000 til 2017 økte antall overnattinger i Lofoten, Vesterålen og Senja med 79,13% (Statistikknett 2019).

Men, under havbunnen skuler det seg en annen viktig resurs. Det er antatt at det finnes store forekomster av olje og gass i området. Oljedirektoratet (OD) (2010, 3–4) antar at de utvinnbare ressursene er på ca. 202 millioner Sm³ o.e (standard kubikkmeter oljeekvivalenter) eller 1270 millioner fat o.e. Verdien av forekomstene er beregnet til mellom 40 og 105 mrd.kr.

Petroleumsnæringen er Norges største eksportnæring, i 2018 var eksporten av råolje, kondensat og naturgass verdt ca. 534 mrd.kr (Norsk Petroleum 2019a). Dette utgjorde omtrent 43% av landets samlede eksport. I 2016 sysselsatte petroleumsnæringen 63 201 personer direkte og mange flere

indirekte¹ (Ekeland 2017, 4). Næringen er særdeles lønnsom, den står for 17% av BNP og 21% av statens inntekter (Norsk Petroleum 2019b). En stor del av disse pengene blir brukt til å finansiere velferdsstaten, og har gjort det mulig for Norge å investere store summer gjennom Statens Pensjonsfond utland som i skrivende stund (02.05.2019) er verdt ca. 9 187 mrd.kr (Norges Bank Investment Management 2019). For petroleumsnæringen er det viktig å få tilgang på nye leteområder. Uten det vil oljeproduksjonen avta utover 2020-tallet og rundt 2030 vil de fleste store oljefeltene være i avslutningsfasen. De mest attraktive uåpnede områdene på norsk sokkel er i følge næringen selv, Nordland VI, Nordland VII og Troms II, altså havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja (Konkraft 2016, 18).

Motstanderne mot oljevirkosomhet er bekymret for konsekvensene petroleumsaktivitet kan ha på dyrelivet og etablert næringsvirkosomhet i området. Bekymringene handler blant annet om innsamling av seismisk data, som man mener skremmer vekk fisken fra områdene der den blir skutt i lengre perioder, gjerne år. I tillegg må kystfiskeflåten holde seg på land i periodene innsamlingen foregår. Ved normal drift fører petroleumsaktivitet til utslipp av produsert vann, borekaks og rester etter kjemikalier og sement fra boreoperasjoner. Man er bekymret for konsekvensene disse utslippene vi ha på livet i havet, spesielt på fiskelarver og yngels reproduksjonsevne. Norsk kontinentalsokkel er på sitt smaleste ved Lofoten, Vesterålen og Senja, den varierer mellom ca. 9-40 km i bredde. Både fiskeri og petroleumsaktivitet må foregå på den smale kontinentalsokkelen. Oljeinstallasjoner er omgitt av en sikkerhetssone på 1 km² der det er forbudt med annen ferdsel. Den største bekymringen er selvfølgelig et stort oljeutslipp og konsekvensene det vil medføre for dyreliv og næringsvirkosomhet. Et slikt utslipp kan få konsekvenser både for omdømmet til norsk sjømat og Lofoten, Vesterålen og Senja som reisemål. Tilhengerne av oljevirkosomhet mener at farene med utslipp og seismikk er overdrevet, og viser til erfaringer fra andre deler av norsk sokkel. Videre mener de at utfordringene med plass og seismikkinnnsamling kan løses med godt samarbeid med fiskerinæringen. Sjansen for et stort utslipp er minimal, og sikkerhetsrutinene på norsk sokkel er blant de beste i verden. Man argumenterer med at oljenæringen vil føre med seg økonomisk vekst og nye arbeidsplasser i Nord Norge. Samt at det er viktig for norsk økonomi og sysselsetting å sørge for

¹ Å oppgi en nøyaktig tall over hvor mange som er sysselsatt av petroleumsnæringen er komplisert, i den forstand at det er vanskelig å vite hvem man skal telle. Skal man bare telle personer som er direkte ansatt i oljeselskapene, eller skal man inkludere personer ansatt i leverandørindustrien? Hva med ansatte i bedrifter som leverer tjenester til blant annet oljeindustrien? Hvis man inkluderer ringvirkningene petroleumsnæringen har på generell sysselsetting i Norge vil man komme opp i et meget høyt tall. I følge Nasjonalregnskapet (2019) var ca. 26 700 personer sysselsatt i direkte utvinning av olje og gass, mens ca. 24 100 personer var tilknyttet tjenester tilknyttet petroleumsnæringen siste kvartal av 2018. Dette tallet er vesentlig lavere enn det var før oljeprisfallet i 2014. Hvis man regner med ansatte i selve petroleumsnæringen eller tilknyttet leverandører eller underleverandører til næringen sysselsatte den 183 800 i 2016 (Hungnes 2017).

nye leteområder for petroleumsnæringen. Spørsmålet om man skal tillate oljevirksomhet i disse områdene, eller i det minste konsekvensutrede dem, har vært det viktigste miljøspørsmålet i Norge de siste 15 årene. Konflikten har vært en viktig brikke i alle regjeringsforhandlingene fra 2005 og frem til i dag. Per mai 2021 har områdene ikke blitt åpnet for kommersiell petroleumsaktivitet, det har heller ikke blitt gjennomført en ny konsekvensutredning. Representerer dette et brudd med etablert praksis i norsk oljepolitikk, og en seier for miljø- og fiskeriinteressene? Er det et kasus for seg selv, fanget i et politisk limbo uten betydning eller overføringsverdi for resten av oljevirksomheten? Eller er det snarere et fikenblad til miljøforkjemperne? Noe å dekke seg bak mens oljenæringen har fått ekspandere stadig lenger nord og fått lempet på krav om nullutslipp i Barentshavet?

1.2 Presentasjon av problemstillingen

De tre største partiene på Stortinget, Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet, har alle ønsket å gjennomføre en konsekvensutredning av området, med tanke på mulig fremtidig petroleumsutvinning. Partiene som ønsker å konsekvensutrede eller tillate petroleumsaktivitet har hatt rent flertall på Stortinget så lenge debatten har pågått. På tross av det har det ikke skjedd. Denne studiens formål er å belyse den politiske prosessen som har ført til at to regjeringer over hittil 14 år, med deltagelse fra alle de norske partiene på Stortinget med unntak av Rødt og MDG, har valgt å ikke åpne for petroleumsaktivitet i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja, og eventuelle betydninger av dette valget. Studien vil dekke tidsrommet 2005 til 2019. Problemstillingen i oppgaven blir:

Hvorfor har havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja, kjent som Nordland VI, Nordland VII og Troms II, forblitt uåpnede for konsekvensutredning og leting? Har dette hatt noen konsekvenser for øvrig norsk oljepolitikk?

Til tross for at dette har vært et betydelig stridstema i norsk politikk har det vært forsket lite på konflikten om oljeboring utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja og det som har vært gjort har hatt en mer diskursanalytisk vinkling. Problemstillingen vil bidra til å belyse en av de store manifestasjonene av vekst-vern-dimensjonen i norsk politikk. Det faktum at forkjemperne for vern så langt har kommet seirende ut av konflikten gjør den til en interessant case. Det reiser også spørsmålet om konflikten har bidratt til endringer i norsk oljepolitikk. Ikke bare i bokstavelig forstand, men også i forståelsen av det politiske mulighetsrommet. Hvis det er tilfellet, kan saken på sikt føre til en innstramning i oljepolitikken. Det kan også tenkes at dette er ren symbolpolitikk, i så fall kan man forvente å se få konsekvenser av saken.

1.4 Oppgavens struktur

Oppgaven er strukturert på følgende måte: i kapittel 2 presenterer jeg det teoretiske rammeverket som benyttes i studien, *Advocacy Coalition Framework (ACF)*. Jeg har valgt å bruke denne litt tøyelige teorien siden prosjektet i stor grad består av grunnforskning, i og med at det er gjort lite tidligere forskning på LoVeSe. Teorivalget gjør det mulig å kartlegge konflikten over tid, både med tanke på hendelsesforløp, involverte aktører og viktige beslutninger. Det gir meg også friheten til å fokusere på de aspektene som viser seg å være viktige, noe som kan bidra til å gjøre casen mer tilgjengelig for senere forskning. I dette kapitlet vil det også bli redegjort for tidligere forskning på temaet. I kapittel 3 vil jeg gi en beskrivelse av metoden som er brukt i oppgaven og begrunne valgene som er tatt. Oppgaven er en casestudie, hvis hensikt er å belyse konflikten rundt LoVeSe. Studien er et bidrag i forskningen på norsk oljepolitikk og miljøpolitikk. Oppgaven benytter seg av triangulering, dokumentstudie og intervjuer for å svare på problemstillingen. I kapittel 4 vil det bli gitt en historisk gjennomgang av konflikten om oljeboring i nord frem til 2005. I kapittel 5 vil det empiriske materialet presenteres. Jeg vil gi en kronologisk fremstilling av noen av de viktigste hendelsene i konflikten, og beslutningene som ble tatt i forbindelse med dem. Først vil vi se på regjeringsforhandlingene i 2005 mellom Arbeiderpartiet, SV og Senterpartiet. Resultatet av disse forhandlingene, Soria Moria-erklæringen, er første gang LoVeSe blir nevnt eksplisitt i en regjeringsplattform. Så vil vi ta for oss den første forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten, som ble lagt frem og vedtatt i 2006. Etableringen av forvaltningsplanregimet er en av de viktigste enkeltfaktorene når man skal forklare hvorfor det ikke har blitt åpnet for konsekvensutredning eller petroleumsaktivitet i området. Vi vil deretter se på valgkampen og regjeringsforhandlingene i 2009, det er først på dette tidspunktet at LoVeSe blir en viktig sak i offentlig debatt. Vi får etableringen av Folkeaksjonen Oljefritt Lofoten, Vesterålen og Senja etter sammenslåingen av flere mindre lokale aksjonsgrupper. Tilhengerne av oljevirkosomhet bytter også strategi på dette tidspunktet og man begynner å snakke om konsekvensutredning, og behovet for kunnskap. Neste viktige hendelse i konflikten er fremleggelsen av revidert forvaltningsplan for Barentshavet og Lofoten i 2011. I forvaltningsplanen ble det vedtatt å foreta en kunnskapsinnhenting om konsekvensene av petroleumsvirksomhet i området, resultatene av den ble lagt frem i 2012. Bakgrunnen for dette skal også vies litt plass. Etter det skal vi se på valgkampen i 2013 og samarbeidsavtalen mellom Høyre, Frp, Krf og Venstre. Så skal vi se på Solbergregjeringens forsøk på å få vedtatt en oppdatert versjon av forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten i 2015, et forsøk som ikke lyktes. Deretter vil vi ta for oss valgkampen i 2017, med særlig fokus på Arbeiderpartiets kompromissforslag. Dette forslaget ville åpne for konsekvensutredning av deler av områdene, og la andre deler av områdene ligge urørt. Til slutt i kapitlet blir striden innad i Arbeiderpartiet høsten 2018 og våren 2019, som kulminerte i en endring i

partiets standpunkt om LoVeSe på landsmøtet 6. april 2019, diskutert. I Kapittel 6 analyseres funnene fra foregående kapittel og settes i sammenheng med *Advocacy Coalition Framework*. Det vil bli drøftet ulike forklaringer og motiver for at LoVeSe ikke har blitt åpnet eller konsekvensutredet og mulige konsekvenser av dette. Kapittel 7 trekker sammen de viktigste trådene fra oppgaven og forsøker å gi en konklusjon.

Kapitel 2. Teori og tidligere forskning

2.1 Begrunnelse for valg av teori

Når man betrakter problemstillingen kan man kanskje få inntrykk av at deler av svaret er gitt på forhånd. Det mest intuitive forklaringen på hvorfor Nordland VI, Nordland VII og Troms II ikke har blitt åpnet for petroleumsaktivitet er at de fleste regjeringskoalisjonene som har vært mulige siden 2005 har vært avhengig av støtte fra småpartier som har vært mot petroleumsvirksomhet i området. Disse partiene, i hovedsak SV og Venstre men også Sp og KrF, har klart å få gjennomslag for å hindre petroleumsaktivitet i blokkene. Hvis man velger å se på spørsmålet på denne måten vil det mest naturlige teorivalget vært *minimum winning coalition*, og man kunne argumentert for at caset var unødvendig å studere eller i det minste av liten vitenskapelig interesse. Det er flere problemer med denne tilnærmingen. For det første ser den vekk fra at normen i norsk politikk før 2005 ikke var flertallregjeringer.

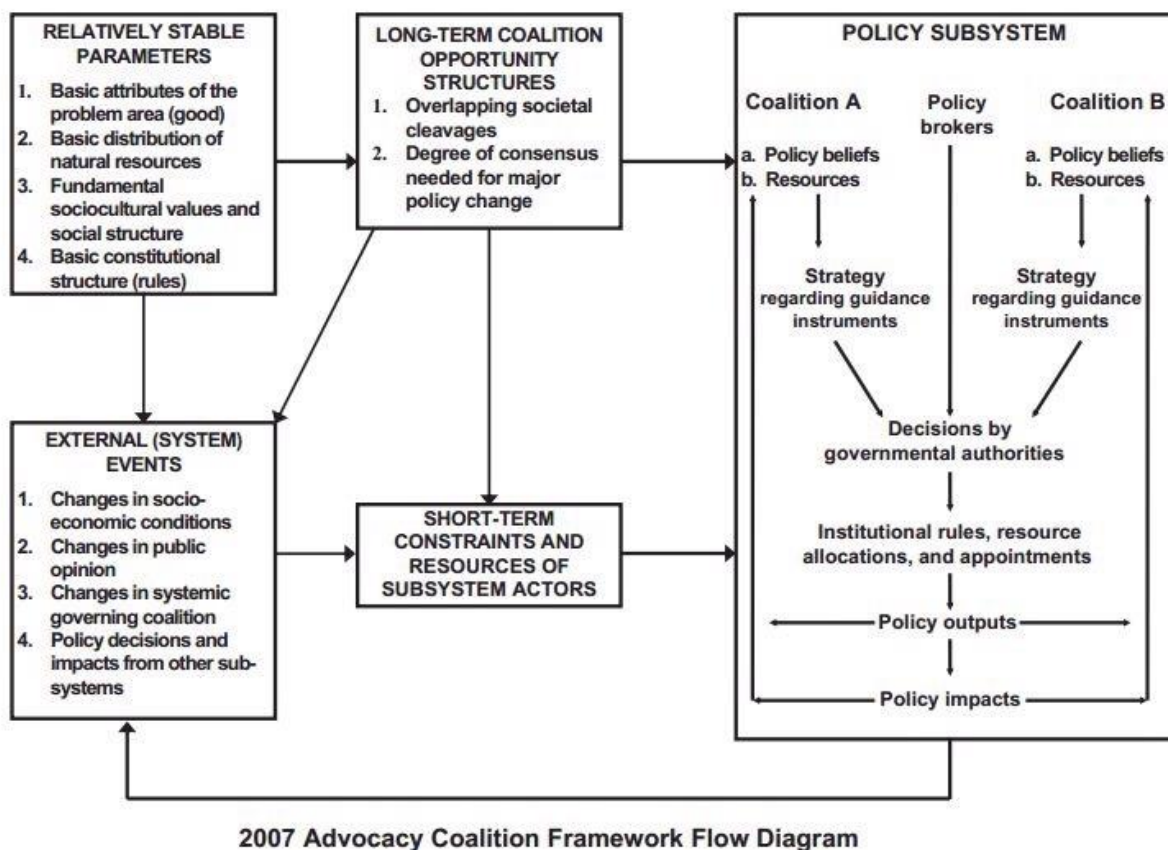
Tilnærmingen forklarer heller ikke hvorfor akkurat denne saken ble valgt ut av SV under regjeringsforhandlingene i 2005. På det tidspunktet var ikke dette en sak med mye profilering, den viktige miljøsak i 2005 var gasskraftsaken. Den forklarer heller ikke hvorfor saken fikk mer og mer oppmerksomhet gjennom tidsperioden oppgaven dekker, innen valgkampen i 2013 hadde spørsmålet om LoVeSe rukket å bli en markør for om man tok miljøpolitikken seriøst og skapt heftig strid innad i Arbeiderpartiet. Problemstillingen er todelt, den spør både hvorfor det ikke har blitt åpnet for petroleumsaktivitet og hvilke konsekvenser det har fått. *Minimum winning coalition* er kun egnet til å se på første del av problemstillingen. Jeg mener de to spørsmålene utfyller hverandre, og at det er naturlig å se dem i sammenheng, da konsekvensene her henger tett sammen med forhandlingsprosessen som har foregått.

2.2 Advocacy coalition framework (ACF)

Advocacy coalition framework (ACF) er et teoretisk rammeverk utviklet for å forstå og beskrive policyprosessen. ACF forsøker å skape et felles språk og begrepsapparat med fokus på analytiske komponenter og forhold innad i et politisk subsystem. Det teoretiske rammeverket ble utviklet av Sabatier og Jenkins-Smith (1994; 1988) som et alternativ til *Stages Heuristic* modellen, lenge den dominerende modellen innen policyforskningen. ACF er en induktiv teori som tar utgangspunkt i fem grunnleggende prinsipper. Én, for å studere policyprosessen er det vesentlig å se på effekten ny kunnskap har på forståelsen av et politisk problem. To, for å studere og forstå policyprosessen må man ta utgangspunkt i et tidsperspektiv på minst et tiår. Tre, når man studerer policyendring over et såpas langt tidsrom er politiske subsystemer den mest fornuftige tilnærmingen. Fire, subsystemene

må i nesten alle tilfeller inneholde statlige aktører, gjerne på lokalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Fem, offentlige policyer eller policy program kan anses som uttrykk for underliggende verdivurderinger og antagelser om kausale sammenhenger som kan bidra til å oppnå disse målene (Jenkins-Smith and Sabatier 1994, 178). Rammeverket er særlig nyttig for å beskrive offentlig politikk og policy i perioder med mye konflikt rundt mål, tekniske virkemidler eller vitenskapelig informasjon.

Figur 1. gir en oversikt over ACF. Figuren viser at påvirkningskoalisjoner konkurrerer mot hverandre innad i et subsystem for at deres overbevisninger skal gjøres til faktisk policy. De benytter seg av ulike strategier for å påvirke statlige aktører, som igjen påvirker policy. En koalisjons overbevisninger og handlinger påvirkes av langsiktige- og kortsiktige muligheter, begrensninger og resurser. Disse igjen påvirkes av stabile parametere, som f.eks. problemets natur, samfunnets verdier, sosial struktur, konstitusjonelle faktorer og hendelser som er eksterne for subsystemet, som f.eks. endringer i sosioøkonomiske forhold, regjeringsskifte, endringer i opinionen eller endinger i andre subsystem. Effekten av statlige beslutninger påvirker hele subsystemet (Sabatier 1988).



Figur 1. Advocacy coalition framework (Jenkins-Smith and Sabatier 1994, 181).

2.2.1 Det politiske subsystemet

ACF har det politiske subsystemet som viktigste analyseenhet. Sabatier (1988, 138) definerer et politisk subsystem som en gruppe aktører som er involvert i arbeidet med et policyproblem. Han inkluderer et vidt spekter med aktører, som interessegrupper, journalister, analytikere, forskere, relevante departement, direktorater og stortingskomiteer. ACFs foretrukne metode for å studere et politisk subsystem og få oversikt over de viktigste aktørene er å dele dem inn i såkalte advocacy coalitions, altså påvirkningskoalisjoner. Et subsystem kan bestå av alt fra én til fire påvirkningskoalisjoner. En annen gruppe aktører innad i det politiske subsystemet er policy brokers, som jeg her har valgt å kalle policymeglere. Deres viktigste mål er å oppnå rimelige løsninger på policyproblemer, som bidrar til å redusere den politiske konflikten mellom påvirkningskoalisjonene (Sabatier 1988, 138–41).

2.2.2. Påvirkningskoalisjoner

Påvirkningskoalisjoner er grupper med policyaktører som deler et sett med kjerneverdier og som koordinerer innsatsen sin for å påvirke policyprosessen. Påvirkningskoalisjoner oppstår gjerne ved at likesinnede aktører finner sammen og samkjører sin påvirkningsaktivitet. Over tid vil en slik koalisjon få et mer og mer sammenfallende verdisystem og problemforståelse. For at gruppen skal regnes som en påvirkningskoalisjon må den vise en grad av koordinert aktivitet over tid (Sabatier 1988, 139). Påvirkningskoalisjonene prøver å influere politiske avgjørelser ved hjelp av sine resurser og felles strategier.

ACF antar at aktører deltar i politisk aktivitet for å omsette verdisystemet sitt til faktisk politikk. Verdisystemene kan deles inn i tre nivåer. Det første nivået består av kjerneverdier, disse er en persons grunnleggende ontologiske og normative overbevisninger, som menneskesyn, verdsetting av frihet versus likhet eller plassering på høyre/venstre skalaen. Det er svært usannsynlig at personen endrer disse verdiene. De lar seg vanskelig oversette til praktisk politikk. Den andre nivået består av politiske kjerneverdier. Disse er mer spesifikke og består av en persons grunnleggende engasjement og syn på kausale sammenhenger. Det er snakk om fundamentale verdivurdering som økonomisk vekst versus vern, koalisjonens problemforståelse og vurdering av problemets viktighetsgrad og årsaker. Overordnede strategier for å løse problemer hører også inn under dette nivået. Det siste nivået består av sekundære verdier. Disse er gjerne en samling smalere overbevisninger om konkrete policytiltak, som holdninger til spesifikke reguleringer, budsjettallokeringer, sammensetningen av institusjoner og effektevalueringer. Sekundære verdier kan endres relativt lett, som for eksempel hvis man lærer noe nytt om effekten av et tiltak (Jenkins-Smith and Sabatier 1994, 180–81).

Forskning på påvirkningskoalisjoner kan fokusere på å identifisere koalisjoner, koalisjonenes verdisystem, koalisjonenes koordinering, koalisjonenes stabilitet og eventuelle utbrytere.

ACF antar at i de mest konfliktfylte sakene innen et politisk subsystem, når de politiske kjerneverdiene til aktørene er i konflikt, vil alliansene mellom aktørene være relativt stabile over tid, gjerne over et tiår. Innad i disse alliansene vil det råde konsensus når det gjelder politiske kjerneverdier, mens det vil være større grad av uenighet rundt sekundære verdier. Videre antar ACF at en aktør eller en påvirkningskoalisjon heller vil gå vekk fra sekundære aspekter ved sitt verdisystem enn å innrømme svakheter i sine politiske kjerneverdier. Aktører fra verdibaserte interessegrupper vil være mer tilbakeholdne om de uttrykker sine standpunkt til konkrete policyer enn aktører fra økonomisk motiverte interessegrupper. Innenfor en koalisjon vil gjerne administrative organer innta mer moderat posisjon enn deres allierte interessegrupper. (Sabatier and Weible 2007, 220).

2.2.3. Policyorientert læring

Policyorientert læring er en sentral del av ACF, det er den som er feedbackmekanismen beskrevet i figur 1. Policyorientert læring bidrar til økt forståelse av dynamikken rundt problemet, deg gir mer kunnskap om problemet og faktorene som påvirker det. ACF antar at påvirkningskoalisjonene er opptatt av slik læring og ønsker å forstå feltet bedre for å fremme sine politiske mål. Påvirkningskoalisjonene vil opponere mot informasjon som antyder at deres politiske kjerneverdier er feil eller ikke mulig å oppnå. De vil benytte seg av policy-analyse for enten å støtte opp om eller utdype sine overbevisninger eller for å angripe deres motstanderes standpunkt. En dominerende påvirkningskoalisjon kan blokkere endring i policy over lang tid, selv om man har data som overveiende støtter endring. Et av hovedargumentene til ACF er at selv om policyorientert læring er viktig for å oppnå policy endring, og selv om policy orientert læring kan endre sekundære aspekter ved en påvirkningskoalisjons verdisystem, så er det utskiftning av de politiske kjerneverdiene som styrer et policyfelt som regel forårsaket av hendelser som er eksterne for subsystemet. Slike hendelser kan være for eksempel endring i makroøkonomiske forhold eller regjeringsskifte (Jenkins-Smith and Sabatier 1994, 182–83).

ACF antar at policy-orientert læring på tvers av verdisystem er mest sannsynlig når det foregår en opplyst meningsutveksling mellom de ulike koalisjonene. Dette forutsetter at koalisjonene har de tekniske resursenesom er krevet for å delta i en slik debatt. Og, helst bør konflikten går mellom sekundære aspekter ved et verdisystem og kjerneverdiene i et annet verdisystem, eller mellom viktige sekundære aspekter i de to verdisystemene. Det er lettere å oppnå denne typen læring

mellom verdisystemer enten når det finnes anerkjente kvantitative data og teorier for problemet heller enn når dataene kvalitative, veldig subjektive eller mangelfulle. Eller, når problemet omhandler naturlige systemer heller enn problemer som gjelder sosiale eller politiske systemer. Dette skyldes at i naturlige systemer er ingen av variablene selv strategisk aktive aktører og at den typen systemer lettere kan utsettes for kontrollerte eksperimenter. En annen viktig faktor for at det skal forekomme policy-orientert læring mellom verdisystemer er at det finnes forum som er prestisjefylt nok til å tvinge fagfolk fra ulike koalisjoner til å delta og som er dominert av profesjonelle normer. Selv når ny kunnskap om problemet ikke endrer holdningene til den oppopperende koalisjonen kan den ha en viktig påvirkning på policy, ved å påvirke policymeglere og andre viktige embetsmenn. (Sabatier and Weible 2007, 220).

2.2.4. Policyendring

ACF ser på politikk som en oversettelse av verdisystemet til tidligere vinnere av policyprosesser. Det innebærer at policyer kan analyseres som verdisystemer. ACF knytter store endringer i policy til endring i de dominerende politiske kjerneverdier og mindre endringer i policy med endringer av sekundære verdier. Det teoretiske rammeverket opererer med fire forskjellige veier til policyendring; eksterne sjokk, interne subsystem hendelser, policyorientert læring og fremforhandlede avtaler. Store endringer eksternt for subsystemet (f.eks. endring i sosioøkonomiske forhold, endring i offentlig opinion, maktforskyvninger innad i subsystemet eller policy fra andre subsystem) er nødvendig for, men ikke i seg selv nok, til å skape endring i de politiske kjerneverdier som ligger til grunn for et statlig policy-program. De politiske kjerneverdier som ligger til grunn for et statlig-policy program eller vedtatt politikk vil ikke bli endret så lenge påvirkningskoalisjonen som fikk det innført har makten i det relevante politiske subsystemet, med mindre endringer blir tvunget gjennom av hierarkis høyere jurisdiksjon. (Sabatier and Weible 2007, 220)

2.3 Hypoteser for oppgaven

ACF antar at det er fire forskjellige veier til policyendring, jeg tar utgangspunkt i dem og utleder fire tilhørende hypoteser om hvorfor Lofoten, Vesterålen og Senja ikke har blitt åpnet for petroleumsaktivitet.

2.3.1 Eksterne sjokk

Denne veien til policyendring oppstår utenfor det politiske subsystemet. Det inkluderer hendelser som endringer i sosioøkonomiske forhold, endringer i offentlig opinion, maktforskyvninger innad i subsystemet eller policyendringer i andre subsystem som smitter over i det aktuelle subsystemet.

ACF anser denne typen store endringer eksternt for subsystemet som nødvendig for å skape endring i de politiske kjerneverdier som ligger til grunn for et statlig policy-program. Men, rammeverket antar at slike sjokk ikke i seg selv er tilstrekkelige til å oppnå policyendring. Det sjokkene gjerne bidrar til er å åpne mulighetsvinduer og gi nye ressurser til påvirkningskoalisjonene, som de kan velge å benytte seg av. Sånn kan sjokk sette i gang prosesser som aktiverer noen av de andre veiene til policyendring.

I spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja sammenfaller starten på tidsrommet oppgaven skal dekke med en stor endring i norsk politikk. Arbeiderpartiet valgte før stortingsvalget i 2005 å inngå i et samarbeid med Sp og SV. Dette førte til den rødgrønne regjeringen, den første flertallsregjeringen i Norge på 20 år.

H₁: Valget av den rødgrønne regjeringen førte til et eksternt sjokk mot det petroleumpolitiske subsystemet, som medførte at Lofoten, Vesterålen og Senja ikke ble åpnet for petroleumsaktivitet.

2.3.2 Interne subsystemhendelser

Denne veien til policyendring oppstår i kampen mellom ulike påvirkningskoalisjonene internt i det politiske subsystemet. Interne subsystemhendelser henger ofte sammen med at en policy mislykkes og ikke oppnår den effekten påvirkningskoalisjonen som fikk innført policyen ønsket. Dette kan føre til at påvirkningskoalisjonen begynner å tvile på sine politiske kjerneverdier, som igjen kan føre til at flere aktører forlater påvirkningskoalisjonen til fordel for en annen. Det vil da føre med seg en styrkeforskyvning mellom påvirkningskoalisjonene internt i subsystemet. Eventuelt kan en annen påvirkningskoalisjon benytte seg av at en policy mislykkes eller en viktig hendelse, for å styrke sin posisjon internt i subsystemet ved å demonstrere at dens kjerneverdier og problemforståelse er best egnet til å forstå den nye informasjonen og løse policyproblemet.

Med utgangspunkt i dette perspektivet kan vi tenke oss at den oljekritiske påvirkningskoalisjonen har styrket seg ovenfor den oljevennlige påvirkningskoalisjonen, ved å påpeke svakheter i måten sistnevnte håndterer eventuelle miljøproblemer som kan oppstå i forbindelse med petroleumsaktivitet. Ved å understreke svakheter ved den andre koalisjonens kjerneverdier har den oljekritiske påvirkningskoalisjonen klart å oppnå økt innflytelse i det petroleumpolitiske subsystemet.

H₂: Havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja har ikke blitt åpnet for petroleumsaktivitet fordi den oljekritiske påvirkningskoalisjonen har fått økt innflytelse i det petroleumpolitiske subsystemet.

2.3.3 Policyorientert læring

ACF ser på policyorientert læring som en av driverne bak policyendring. Policyorientert læring er feedbackmekanismen beskrevet i figur 1. ACF antar at påvirkningskoalisjonene er opptatt av slik læring og ønsker å forstå feltet bedre for å fremme sine politiske mål. Påvirkningskoalisjonene vil opponere mot informasjon som antyder at deres politiske kjerneverdier er feil eller ikke mulig å oppnå. De vil benytte seg av policy-analyse for enten å støtte opp om eller utdype sine overbevisninger eller for å angripe deres motstanderes standpunkt. En dominerende påvirkningskoalisjon kan blokkere endring i policy over lang tid, selv om man har data som overveiende støtter endring. Et av hovedargumentene til ACF er at selv om policyorientert læring er viktig for å oppnå policy endring, og selv om policy orientert læring kan endre sekundære aspekter ved en påvirkningskoalisjons verdisystem, så er det utskiftning av de politiske kjerneverdiene som styrer et policyfelt som regel forårsaket av hendelser som er eksterne for subsystemet.

Med utgangspunkt i dette perspektivet kan man forvente at beslutningen om å ikke åpne Lofoten, Vesterålen og Senja for petroleumsaktivitet ble tatt på bakgrunn av forskning som viste at områdene var svært sårbare. Det er lagt ned store ressurser i forvaltningen av norske havområder, basert på økosystemets tåleevne.

H₃: Havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja har ikke blitt åpnet for petroleumsaktivitet fordi en helhetlig vurdering av økosystemet i havet har vist at det ikke er forsvarlig.

2.3.4 Fremforhandlede avtaler

ACF antar at de politiske kjerneverdiene som ligger til grunn for et statlig-policy program eller vedtatt politikk vil ikke bli endret så lenge påvirkningskoalisjonen som fikk det innført har makten i det relevante politiske subsystemet, med mindre endringer blir tvunget gjennom av hierarkis høyere jurisdiksjon. Det kan skje gjennom endringer i andre subsystem, eller som et resultat av fremforhandlede avtaler mellom politiske aktører.

I spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja kan vi se for oss at småpartiene SV, Sp, Krf og Venstre har forhandlet frem avtaler om verving av havområdene, som en betingelse for å støtte regjeringsdannelse.

H₄: Lofoten, Vesterålen og Senja ikke ble åpnet for petroleumsaktivitet fordi små partier har fremforhandlet avtaler som har blokkert åpningen av områdene, som en betingelse for å gi sin støtte til ulike regjeringsprosjekt.

2.4 Tidligere forskning

Studiens bidrag til den teoretiske diskusjonen er tofoldig. For det første bidrar den til økt forståelse av norsk petroleumspolitik og norsk miljøpolitikk. For det andre er den et innlegg i den teoretiske debatten om hvordan stater tar beslutninger i konflikter mellom store næringer med høy grunnrente og store miljøkostnader og andre næringer eller miljøhensyn. Da særlig hvordan ACF kan forklar utfallet i slike konflikter.

Det er forsket relativt lite på konflikten rundt LoVeSe, men det finnes noe tidligere forskning på feltet. De to som kanskje har skrevet mest om LoVeSe er sosiologer. Andersen (2017) har skrevet om endring verdisynet som ligger bak norsk miljøpolitikk, og har benyttet seg av LoVeSe som et av casene i boken. Han gir en god gjennomgang av stortingsdebattene, stortingsmeldingene og posisjonene til ulike offentlige forvaltingsorgan. Sande (2013) har skrevet om arealkonflikten til havs utenfor Lofoten, med særlig vekt på søknaden om å gjøre Lofoten til verdensarvområde. Sæther (2017) har et eget kapittel i sin bok om norsk oljepolitikk som omhandler striden om LoVeSe. Hun legger spesielt vekt på rollen kunnskap har hatt i konflikten, noe som vil være et sentralt tema også i denne studien. Arbo og Hersoug (2010) har skrevet om oljenæringens inntog i Nord-Norge. De ser blant annet på konflikten mellom fiskeriene og petroleumsnæringen og innføringen av forvaltningsplanen for Barentshavet. Sander (2018) tar for seg implementeringen av økosystembasert havforvaltning, som var viktig for problemforståelsen i LoVeSe.

ACF har blitt benyttet i noen case med lignende konflikter, se blant annet: Bang og Lahn (2020) som har skrevet om hvordan den petroleumskritiske påvirkningskoalisjonen i Norge etter 2013 har begynt å bruke risiko som et argument mot nye letetillatelse på norsk sokkel. Clancy (2007) har sett på hvordan økosystembasert havforvaltning har utfordret måten offshore petroleumaktivitet forvaltes i Canada. Sotirov og Memmler (2012) har gjennomført en metastudie av hvordan ACF har blitt benyttet i ulike studier av konflikter om naturressurser. Aamodt (2018) har forsket på hvordan den klima- og miljøorienterte påvirkningskoalisjonen i Brasil klarte å endre måten skogforvaltningen i landet foregikk, men ikke greide det samme med energisektoren, da mange av de viktige faktorene bak suksessen i det første caset manglet i det andre. Dodge (2017) har sett på hvordan ulike påvirkningskoalisjoner forsøkte å styre beslutningene om hydraulisk frakturering i New York. Olofsson et al. (2018) har undersøkt hvordan endringer internt i den dominerende påvirkningskoalisjonen førte til en storstilt satsning på skifergass i India. Nohrstedt og Olofsson (2016) har studert fremveksten av påvirkningskoalisjoner rundt den nye konflikten om hydraulisk

frakturering i Sverige. Winkel et al. (2011) har studert hvordan ulike påvirkningskoalisjoner har påvirket reguleringen av skogdrift i Tyskland.

Kapittel 3. Metode

I dette kapittelet skal vi ta en titt på metoden som ble benyttet i studien. Problemstillingen gjorde valg av metode ganske innlysende, oppgaven er en casestudie som benytter seg av dokumentanalyse og intervjuer. Intervjuene er foretatt med tillatelse fra Norsk senter for forskningsdata, og gjennomført i henhold til deres rutiner for datahåndtering.

3.1 Casestudie

Yin (2009, 18) definerer en casestudie som en empirisk undersøkelse som (1) undersøker et kontemporært fenomen i dybden og i sin spesifikke kontekst og særlig når (2) skillet mellom fenomen og kontekst er uklart. En casestudie er egnet når det fenomenet man ønsker å undersøke har flere variabler enn det er datapunkter. Dette gjør forskeren avhengig av å bruke mange ulike kilder og å benytte seg av eksisterende teori for å styre innhenting og tolkning av data. I følge Moses og Knutsen (2012, 119) er casestudien blant de minst anerkjente metodene innen naturalistisk vitenskapsteori. Dette skyldes at metoden er dårlig egnet til å teste hypoteser da man kun studerer ett case - et enkelttilfelle. Dermed er den dårlig egnet til å gi oss generelle teorier om sosiale og politiske sammenhenger. Casestudier er likevel nyttige til blant annet å utfylle eksisterende teori, avkrefte eksisterende teori, beskrive tilfeller som går på tvers av eksisterende teori og generere nye hypoteser. I mange tilfeller kan det også være den eneste mulige metoden for å studere et fenomen. Dette gjelder spesielt når man ønsker å undersøke «hvordan» og «hvorfor» spørsmål om kontemporære hendelser, som man som forsker ikke har noen kontroll over. Altså i situasjoner som denne studien.

3.1.1. Avgrensning av caset

For å svare på problemstillingen er det nødvendig å gjøre noen avgrensninger, både i tidsrommet studien dekker og i det geografiske området den omhandler. De historiske røttene til konflikten om oljeboring utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja går langt tilbake i tid. Ideelt sett burde man ha tatt for seg perioden fra 1985 og frem til i dag. Det byr dessverre på en del utfordringer. Studien lener seg tungt på intervjuer med sentrale aktører. Å dekke en så lang tidsperiode, med utskiftning av regjeringer og byråkrater, ville kreve mye arbeid med rekruttering av informanter og gjennomføring av intervjuer og analyse av innhentede data. Dette ble vurdert som for omfattende for dette masterprosjektet. Det gjorde det nødvendig å lande på en avgrensning av tidsrommet som skulle studeres. En *a priori* antagelse var at perioden fra 2005, da Stoltenberg II-regjeringen tiltrådte og spørsmålet om oljevirkosomhet i Lofoten, Vesterålen og Senja begynte å få mye oppmerksomhet, var

den perioden der de viktigste beslutningene i konflikten om Lofoten, Vesterålen og Senja ble tatt. Studien vil derfor ta for seg tidsrommet mellom 2005 og april 2019. Oppgaven vil da dekke det tidsrommet der denne saken har vært mest fremtredende i den offentlige debatten og på den politiske agendaen. Det er for all del slik at noen vesentlige beslutninger også ble fattet før 2005, særlig vedtaket om å utarbeide en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet fra 2002 (St.meld. nr. 12 (2001-2002) 2002, 17). Jeg har valgt å begrense meg til Stoltenberg II- og Solberg-regjeringene, men redegjør for hovedtrekkene i konflikten før 2005. Disse er godt beskrevet av blant andre Andersen (2017).

Det er viktig å få klarhet i hvilke geografiske områder som menes med havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. Kontinentalsokkelen er den undersjøiske forlengelsen av landmassene. Den ligger under grunt hav² og er rik på sedimentære bergarter, mange av dem med petroleumsholdige lag. Kontinentalsokkelen varierer i bredde langs kysten, og går over dyphav ved



Figur 2. Kart over Nordland VI, Nordland VII og Troms II, (Oljedirektoratet 2018).

kontinentalskråningen. Det er langs kontinentalsokkelen og i kontinentalskråningen det er aktuelt med petroleumaktivitet. Den norske kontinentalsokkelen er delt inn i leteområder av OD basert på seismiske data (Thomasen et al. 1993, 13). Leiteområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja er kjent som Nordland VI, Nordland VII og Troms II, det er disse områdene som er stridens kjerne. Nordland VI ligger utenfor den nordligste delen av Helgelandskysten og Vestfjorden, Nordland VII ligger utenfor kysten av Vesterålen og sydlige deler av Senja, mens Troms II ligger utenfor nordlige deler av Senja, Kvaløya og Rebbenesøya. De tre områdene strekker seg ut til kontinentalskråningen og grenser til dyphavet i vest. Mot øst grenser Nordland VI mot Nordland V og grunnlinjen, Nordland VII grenser mot grunnlinjen og Troms II grenser mot Troms III og grunnlinjen. Se kart i figur 2. for nærmere

² Gjennomsnittsdypden ved ytterkanten av kontinentalsokkelen er 130 meter, men kan ligge på hele 650 meter (Fossen and Bryhni 2018).

beskrivelse. Innenfor grunnlinjen er det ikke tillatt med petroleumsaktivitet, hele Vestfjorden ligger innenfor grunnlinjen og er derfor ikke en del av de omstridte områdene.

3.1.2. Begrepsavklaring

Gjennom perioden konflikten har pågått har ulike navn blitt benyttet på områdene. Man har snakket om havområdene utenfor Lofoten, sårbare områder i Barentshavet, havområdene utenfor Lofoten og Vesterålen, gyteområdene i Nordland VII og Troms II og mange andre lignende betegnelser. Det er vanskelig å si om man hele tiden har hatt det samme bildet av hvilke områder dette faktisk innebærer, og det er nok til dels bevisst fra begge sider i debatten. Det virker derimot klart at innen vi kommer til 2005 og perioden vi skal dekke, er det Lofoten, Vesterålen og Senja forstått som Nordland VI, Nordland VII og Troms II, som er den gjeldende betegnelsen. Man har også benyttet seg av akronymet LoVeSe, etter hvert som konflikten har blitt etablert og fått større gjenkjennelse i befolkningen. LoVeSe vil bli benyttet i denne oppgaven sammen med Lofoten, Vesterålen og Senja som betegnelse på de omstridte områdene. I noen sammenhenger blir andre omstridte områder nevnt sammen med LoVeSe, som for eksempel Mørebanken, Eggakanten, iskanten og polarfronten. Selv om disse områdene er i en lignende situasjon er de ikke blitt behandlet som en enhet politisk og vil derfor ikke bli det i denne oppgaven.

3.2 Datainnsamling

3.2.1 Triangulering

Triangulering er en metode som særlig egner seg i casestudier, og som bidrar til å øke relabiliteten og validiteten til studien. Triangulering går ut på å benytte seg av mange ulike kilder når man samle inn data. Yin (2009, 114-115) påpeker at muligheten til å benytte seg av triangulering er casestudiens styrke. Å hente inn data om de samme variablene fra flere ulike kilder bidrar til å styrke funnene og konklusjonen i studien, da man kan sammenligne data fra en kilde opp mot en annen kilde. Det gjør det mulig å undersøke et bredere spekter hendelser og å føre ulike bevis for samme funn. I denne studien har jeg benyttet meg av denne metoden. Jeg har hentet inn data fra et bredt spekter av kilder, både skriftlig kilder og intervjuer med sentrale aktører og radio- og TV-program.

3.2.2 Dokumentanalyse

En dokumentanalyse er en systematisk gjennomgang av ulike dokumenter, der man leter etter relevant informasjon om temaet som skal undersøkes (Yin 2009, 103). Jeg har benyttet meg av dokumentanalyse i studien, både i den første kartleggingsfasen og senere som en kilde i oppgaven. Jeg har benyttet meg av stortingsmeldinger, offentlig rapporter, forskningsartikler, bøker og

avisartikler. Jeg har brukt Retrievers mediearkiv Atekst for å få oversikt over debatten i media fra 2005 frem til 2019. Da særlig med tanke på å få oversikt over de ulike påvirkningskoalisjonene og hvilke kjerne- og sekundærverdier de har, i tillegg til å kartlegge hendelsesforløpet.

3.2.3 Intervjuer

Intervjuer er en vanlig måte å samle inn data i samfunnsvitenskapen, og er som regel en essensiell kilde i casestudier. Målet med et intervju er å samle inn pålitelig informasjon, som kan benyttes i et forskningsprosjekt. For å sikre at dataene man har samlet inn er pålitelige og objektive må man sørge for å ha et representativt utvalg intervjuobjekter og unngå målefeil. For å avverge sistnevnte bør man utforme spørsmålene sine slik at de ikke blir misforstått, ikke er ledende eller ladede. Man bør stille samme spørsmål på ulike måter for å forsikre at man får lignende svar, dette vil bidra til større reliabilitet. (Yin 2009, 106–8)

Jeg gjennomførte til sammen tolv intervjuer i perioden 21. februar 2019 til 14. mars 2019, elleve av dem ble gjennomført ansikt til ansikt og ett av dem via telefon. Intervjuene ble tatt opp på båndopptaker. Alle informantene har samtykket til å bli intervjuet under fullt navn og til å bli sitert forutsatt sitatsjekk. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer med intervjuguide. Denne intervjuformen tillot meg å stille oppfølgingsspørsmål og å la informasjonen som kom frem i samtalen styre retningen til intervjuet. Det ble utviklet kjernesporsmål som ble stilt til alle informantene, men ellers varierte spørsmålene fra informant til informant. Dette skyldes at informantene var plukket ut fordi de hadde vært i relevante stillinger på ulike tidspunkt i perioden jeg ville undersøke, det var derfor nærliggende å spørre dem om hendelser som fant sted mens de satt i den stillingen.

Når jeg skulle rekruttere informanter la jeg vekt på å få god representasjon fra hele tidsrommet som skulle undersøkes. Jeg ønsket også å få representanter fra alle de involverte aktørene i saken, det var særlig viktig med tanke på at jeg hadde valgt ACF som teoretisk rammeverk for studien. ACFs fokus på ulike påvirkningskoalisjoner gjorde det sentralt å sørge for at alle disse var representert. Jeg har kontaktet personer som jobbet i forvaltningen, miljøorganisasjoner, fagforeninger, næringslivsorganisasjoner, oljeselskap samt politikere. Ikke alle henvendelsene førte til intervju, det var særlig vanskelig å få personer fra petroleumsnæringen, turistnæringen og fagforeningene i tale. I sum mener jeg likevel at dette er et godt sammensatt utvalg.

Aktørene som er intervjuet satt i sentrale stillinger da viktige beslutninger om LoVeSe ble tatt. Av politikere har jeg intervjuet: Tidligere partisekretær for SV Silje Schei Tveitdal. Tidligere

miljøvernminister og tidligere parlamentarisk leder for SV Bård Vegar Solhjel. Tidligere olje- og energiminister nå olje-gründer og 1. nestleder i Sp Ola Borten Moe. Tidligere olje- og energiminister fra Frp nå regiondirektør i NHO Trøndelag Tord Lien. Tidligere statssekretær i Klima- og miljødepartementet nå klima- og miljøminister for Venstre Sveinung Rotevatn. Medlem av Energi- og miljøkomitéen på Stortinget for Ap Asmund Aukrust. Videre har jeg intervjuet representanter fra Norsk olje og gass, Folkeaksjonen oljefritt Lofoten, Vesterålen og Senja, Norges Fiskarlag, Naturvernforbundet, Oljedirektoratet og Klima- og miljødepartementet. Det lot seg ikke gjøre å intervju Equinor, Industri Energi, Fellesforbundet eller Destinasjon Lofoten. Utvalget av informanter dekker det politiske spennet og tidspenet relativt godt. De ulike påvirkningskoalisjonene er godt representert. Et av de viktigste kjennetegnene på regjeringene i Norge etter 2005 er at de har vært flertalls- og koalisjonsregjeringer. Jeg har derfor valgt å la hovedvekten av politikerintervjuer være med tidligere og nåværende regjeringsmedlemmer og ikke stortingsrepresentanter eller lokalpolitikere. Som vi skal se senere i oppgaven flyttet beslutningene om åpning av nye områder generelt og særlig LoVeSe seg fra Stortinget og inn i regjeringskontorene i løpet av 00-tallet, hvor de ble en viktig forhandlingsbrikke under ulike regjeringsforhandlinger.

3.3 Validitet og reliabilitet

For å si noe om kvaliteten på designet av studien må vi vurdere den interne og eksterne validiteten til oppgaven. Intern validitet er ifølge Moses og Knutsen (2012, 60) å ha så god kontroll over de ulike variablene at vi kan være sikker på at korrelasjonen faktisk skyldes kausalitet. Videre definerer de ekstern validitet som generaliserbarhet, eller i hvilken grad man kan si at resultatet av studien gjelder i verden generelt. Denne studien har, som de fleste casestudier, noen utfordringer med den interne validiteten. Det er umulig å ha oversikt over alle variablene som over en 14 års periode har påvirket en beslutning om å la være å gjøre noe. Særlig med tanke på at dette ikke er en enkelt beslutning, men heller en serie beslutninger fattet av ulike personer på ulikt tidspunkt. Som nevnt over har jeg forsøkt å snakke med et representativt utvalg informanter. På tross av det har jeg måttet begrense meg til tolv informanter for at arbeidet med informasjonsinnhenting ikke skulle bli for omfattende. Jeg forsøkte imidlertid også å fa tak i intervjuobjekt fra Equinor, Industri Energi, Fellesforbundet og Destinasjon Lofoten uten hell. Det er særlig et tap å ikke ha fått tilgang til en representant fra fagforeningene, siden de har vært en meget aktiv del av debatten og aktivt jobbet for å åpne LoVeSe for petroleumsaktivitet. Dette kan til en viss grad gjøres opp for ved dokumentstudier, men det er mulig jeg kunne fått tilgang til informasjon som ikke er offentlig tilgjengelig med et intervju. Avslaget fra Equinor er også en svakhet, men rammer ikke like hardt. Oljebransjen har i stor grad latt interesseorganisasjonen Norsk Olje og gass fronte kampanjen for å åpne LoVeSe for

petroleumsaktivitet. Jeg har intervjuet en representant fra Norsk olje og gass i tillegg til Ola Borten Moe som har vært en meget utalt tilhenger av petroleumsaktivitet i området og har vært med å starte oljeselskap i løpet av perioden. Oljebransjen generelt har også vært en aktiv debattant i avisene og har gitt ut rapporter om sitt syn. Også her kan derfor mye av tapet gjøres opp for ved dokumentstudier. Det har generelt vært en tendens til at tilhengere av petroleumsvirksomhet har vært vanskeligere å få i tale enn motstandere. Dette virker naturlig da de har minst på å vinne ved å la seg intervju. Jeg forsøkte også å få tak i en informant fra reiselivsbransjen i Nord-Norge, for eksempel fra Destinasjon Lofoten, det lykkes heller ikke. Det har senere vist seg å ikke være et stort tap, tidlig i prosjektet trodde jeg reiselivsbransjen hadde vært mer aktiv enn det som var tilfellet.

Selv i de tilfellene hvor jeg har lyktes i å rekruttere informanter kan det være problemer med den interne validiteten i oppgaven. Intervjuene jeg har gjennomført har i stor grad vært eliteintervjuer, de kjennetegnes av at intervjuobjektet har mer kunnskap og makt enn intervjueren. De aller fleste av personene jeg har intervjuet har jobbet med dette fagfeltet mye lengre enn meg og besitter dermed betydelig mer kunnskap om temaet. Intensjonen bak intervjuene var å innhente informasjon som ikke er tilgjengelig i de skriftlige kildene, eller som bare antydes om man leser mellom linjene og tolker budskapet. Jeg tenker på verdisett, vurderingene som lå bak beslutninger, hestehandler og lignende. Dette er informasjon som kun de sentrale aktørene er i besittelse av. Jeg har ingen garanti for at intervjuobjektene har gitt meg tilgang til denne typen informasjon, jeg kan godt ha blitt servert den offisielle versjonen, en sensurert versjon eller en redigert versjon uten at jeg nødvendigvis ville vist det eller kunne gjort noe med det. Politikere kan ønske å fremstå i et visst lys, selge sine seire eller tenke at det ikke er i deres interesse at hele prosessen blir belyst. Byråkrater kan føle seg bundet av sin stilling og normen om lojalitet ovenfor den politiske ledelsen. Interesseorganisasjoner er interesseorganisasjoner og jobber gjerne for å fremme et bestemt narrativ. Denne tendensen kan motvirkes ved å intervju ulike kilder om de samme hendelsene og å forholde seg kritisk til informasjonen man får. Jeg vil derfor ha denne problemstillingen *in mente* når jeg skal foreta analysen.

Studiens eksterne validitet, altså i hvilken grad studien kan fortelle oss noe relevant om verden utenfor studien er et litt mer komplekst spørsmål. Casestudier har generelt en begrenset generaliserbarhet. Vi kan likevel anta at noen av funnene i studien er overførbare til lignende tilfeller. Oppgaven kan blant annet bidra med innsikt i hvordan moderne demokratier med store naturressurser håndterer konflikter mellom interessene til sin største næring med høy grunnrente og andre næringer eller miljøinteresser. Selv om casen naturligvis ikke er direkte overførbare til andre land og andre situasjoner da Norge er preget av sin egen kultur, historie og særegenheter, tror jeg at

de generelle konklusjonene vil være gyldige i lignende situasjoner. Vi vet at dette er en type konflikt man ser i mange ulike samfunn, og at mange av disse konfliktene har likhetstrekk med konflikten om LoVeSe. Oppgaven kan bidra til den teoretiske forståelsen av betydningen av brede påvirkningskoalisjoner når man ser en policyendring innen et policyområde der interessene til en næring tidligere har vært hegemoniske. Ved å teste ut antagelsene i ACF om betydningen av påvirkningskoalisjoner og verdisystemer på et nytt empirisk grunnlag kan oppgaven bidra til å styrke ACF som forklaringsmodell for policyendringer. Prosjektet kan dermed bidra til å utvikle eksisterende beslutningsteori, og øke den teoretiske forståelsen av denne typen interessekonflikter.

Reliabilitet handler om målesikkerhet, hvis du gjentar studien på et annet tidspunkt vil man da få de samme resultatene? Det er alltid en utfordring knyttet til å bruke mennesker som kilde, å stille spørsmålene på en litt annen måte på et litt annet tidspunkt kan føre til at man får litt andre svar. I oppgaven er det derfor benyttet ulike metoder for å øke reliabiliteten. I intervjuene har jeg forsøkt å vinkle spørsmålene på en nøytral og ikke ledene måte, det øker sjansen for at man får et objektivt svar. Jeg har også forsøkt å stille viktige spørsmål flere ganger på ulike måter for kunne sammenligne svarene. Det viktigste grepet for å øke reliabiliteten i oppgaven er triangulering. Å sammenligne informasjonen fra ulike kilder opp mot hverandre gjør konklusjonene mindre sårbare for målefeil. Å kunne benytte seg av ulike kilder på denne måten er en av styrkene ved casestudier, siden de som regel benytter seg av mange ulike kilder. Det at jeg har et ganske representativt utvalg informanter i tillegg til at jeg har benyttet meg av skriftlige kilder styrker reliabiliteten til studien.

Kapittel 4. En historisk oversikt

I dette kapittelet vil vi i korte trekk ta for oss historiske hendelser som er viktige for å forstå den senere konflikten om petroleumsvirksomhet utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja.

4.1 1980-tallet – Konsekvensutredningene kommer

Utover 1980-tallet økte norsk oljeproduksjon betraktelig, både leteaktivitet, produksjon og investeringer gikk opp. Etter at norsk sokkel nord for 62. breddegrad ble åpnet hadde man i prinsippet åpnet hele norsk sokkel for oljenæringen. Men, man måtte fortsatt gjennom prosessen med utlysning og konsesjonstildeling av blokker. Stortinget måtte fortsatt godkjenne åpning av nye leteområder. I løpet av tiåret ble stadig nye blokker nord for 62. breddegrad gjort tilgjengelige, blant annet ble 68 blokker i Norskehavet og 70 blokker i Barentshavet utlyst. (G. Andersen 2017, 214).

Vi skal se på en nyvinning som så dagens lys i løpet av tiåret som har store konsekvenser for den senere behandlingen og debatten rundt LoVeSe. I 1985 kom Petroleumsloven, og med den et krav om at det skulle gjennomføres konsekvensanalyser ved åpning av nye leteområder. Forarbeidet til loven var påbegynt allerede på 1970-tallet, bestemmelsen om konsekvensanalyser var i stor grad et resultat av konfliktene rundt åpning av nye områder på 1970-tallet. Andersen (2017, 217) påpeker at flertallet på Stortinget var opptatt av at konsekvensanalysene ikke skulle være til hinder for petroleumsnæringen. Formålet var heller å hindre eller forutse konflikter med fiskeriene og miljøinteresser, snarere enn å regulere hvorvidt det i helle tatt skulle åpnes for petroleumaktivitet. LO og Norges Industriforbund var opptatt av at kravet om konsekvensanalyser ikke skulle svekke sysselsettingen eller norsk industris konkuranseevne. Petroleumsloven av 1985 § 7 (§ 3 i revidert lov av 1996) omhandler konsekvensanalyser, den slår fast at i alle nye områder som vurderes åpnes for petroleumaktivitet

skal det finne sted en avveining mellom de ulike interesser som gjør seg gjeldene på det aktuelle området. Under den avveining skal det foretas en vurdering av miljømessige virkninger av slik virksomhet og mulig fare for forurensing samt de økonomiske og sosiale virkninger som virksomheten kan ha for andre næringsvirksomheter og de tilstøtende distrikter.

Resultatet av konsekvensanalysen skulle så sendes på høring. Ansvar for å gjennomføre prosessen ble lagt til Olje og energidepartementet³ (OED), selv om konsekvensene som skulle vurderes også

³ Mange av departementene og direktoratene som omtales i denne oppgaven har skiftet navn i løpet av tidsrommet som dekkes. For enkelhets skyld har jeg valgt å bruke de navnene som er i bruk i skrivende stund.

berørte ansvarsområdet til blant annet Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), Klima- og miljødepartementet (KLD) og Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Disse departementene ble invitert i prosessen av OED, som i 1984 opprettet AKUP – Arbeidsgruppen for konsekvensutredning om petroleumsvirksomhet. Denne arbeidsgruppen var aktiv fram til 1996. I løpet av 1980-tallet ble det etablert en fast norm for hvordan konsekvensanalyser skulle se ut. Man benyttet seg av oljedriftsmodeller, bayesianske probabilitetsestimater og akseptkriterier tidligere benyttet i en rekke ulike rapporter og utredninger om miljørisikoen ved petroleumaktivitet. I 1995 fikk denne tilnærmingen navnet MIRA – Metode for miljørettet konsekvensanalyse. (G. Andersen 2017, 238–55)

Den første konsekvensutredningen som ble gjennomført var utredningen av Barentshavet Syd, det på tross av at leteaktiviteten alt hadde startet i området. Det er av særlig interesse, siden denne utredningen dekket deler av LoVeSe, mer spesifikt Troms II. Hovedrapporten fra utredningen var på 90 sider og bygget på 59 grunnlagsrapporter, hele 26 ulike institutter og etater bidro.

Hovedkonklusjonen fra konsekvensutredningen ble at sannsynligheten for oljesøl var liten, beregnet til to oljesøl per tusen år om man boret 20 brønner i året. Men, effekten av et slik utslipp kunne likevel bli stor om oljesølet inntraff i områder med sjøfugl eller sammenfalt med perioder med torskeegg eller torskelarver. I det engelske sammendraget av utredningen slås det fast at ingen områder i Barentshavet bør stenges for petroleumsvirksomhet. Dette blir ikke sagt eksplisitt i den norske utgaven, men også den går langt i å antyde at risikoen bør ansees som akseptabel.

Sammenfatningsrapporten ble møtt med massiv kritikk når den ble sendt på høring fra flere av bidragsyterne. Havforskningsinstituttet, Norsk Polarinstitutt, Direktoratet for naturforvaltning og Statens forurensningstilsyn hadde bidratt med mange av grunnlagsrapportene og var særdeles kritiske til hvordan resultatene fra grunnlagsrapportene ble fremstilt i sammenfatningsrapporten, konklusjonene i rapporten hadde ikke faglig fundament mente de. Kritikken gikk blant annet på forskningsresultat var fordreid, mulige konsekvenser var undervurdert og at man unnlot å kommunisere og diskutere usikkerheten rundt estimater. Fordi sammenfatningsrapporten var trukket så grundig i tvil valgte man å ikke benytte den i arbeidet med stortingsmeldingen, man brukte i stedet grunnlagsrapportene til dette. Stortinget gikk inn for å åpne alle de utredede områdene med unntak av Troms II. I enkelte områder ble det vedtatt restriksjoner på sommerstid for å unngå skade på fiskelarver, det ble også vedtatt restriksjoner på vinterstid da man ikke hadde oljevernustyr som fungerte under isfulle forhold. (Andersen 2017, 258 – 262)

4.2 1990 – 2005 – Nær bore-opplevelser og helhetlige, økosystembaserte forvaltningsplaner

I 1994 ble det gjennomført en ny åpningsprosess på norsk sokkel. Man vurderte å åpne Skagerrak og nordlige deler av Norskehavet, dette området inkluderte Nordland VI og VII. Det ble gjennomført konsekvensutredninger i henhold til petroleumsloven av 1985. Som vi så over ble konsekvensutredningen av Barentshavet Syd utsatt for massiv kritikk fra flere av bidragsyterne. OED ønsket å unngå et slikt utfall og ga redaksjonskomiteene for konsekvensutredningene større uavhengighet. Sammenfatningsrapportene ble forfattet av uavhengige fagpersoner ikke av departementet. Disse utredningene kom med eksplisitte råd om hvilke deler av områdene som burde åpnes, hvilke som burde åpnes med begrensinger og hvilke som ikke burde åpnes. Grepene som ble tatt for å unngå kritikk av prosessen ser ut til å ha vært vellykkede, da disse rapportene ikke ble kritisert for å være partiske eller uvitenskapelige. De ble dog kritisert for å kun ta for seg letefasen, miljøkonsekvensene av ordinær petroleumsvirksomhet i området ble ikke utredet. Resultatet av åpningsprosessen ble at Brundtland III-regjeringen gikk inn for å la være å åpne store deler av Skagerrak, de kystnære områdene i Nordland og store deler av blokkene Nordland VI og hele Nordland VII. Dette var overraskende, da man åpnet færre områder enn det ble lagt opp til i konsekvensutredningene. I deler av områdene som ble foreslått åpnet ble det stilt strenge krav til når det kunne borres og hvor mye aktivitet det kunne være i området. Arbeiderpartiet satt i mindretallsregjering i 1994 og trengte støtte i Stortinget for å få gjennom forslaget sitt. Det ble mye offentlig debatt om temaet, særlig om åpning av Skagerrak. Det endte med et kompromiss mellom Arbeiderpartiet og Høyre, der Skagerrak ikke ble åpnet umiddelbart, man skulle heller vente på resultatet av en ny konsekvensutredning om miljøpåvirkning av kjemikaliene brukt under leteboring. Dette kompromisset innebar at områdene i Norskehavet ble åpnet slik regjeringen hadde foreslått. Dette er et viktig moment for å forstå den senere debatten om LoVeSe, deler av Nordland VI ble konsekvensutredet og vedtatt åpnet av Stortinget i 1994. I henhold til petroleumsloven er altså deler av denne blokken åpnet, og er det fortsatt. (G. Andersen 2017, 412–18)

I 1996 under 15. konsesjonsrunde ble det utdelt blokker i Nordland VI. Statoil og Hydro fikk en blokk hver. Høsten 2000 boret Statoil den første letebrønnen i området, brønnen lå sørvest for Røst og var tørr. Hydro planla en boring 10. september 2001, dagen før stortingsvalget. Det skulle vise seg å være skjebnesvangert. Natur og ungdom og Bellona klaget på utslippstillatelsen som var gitt av Miljødirektoratet. Saken vakte debatt og ble belastende for Stoltenberg I-regjeringen. Prøveboringen ble stanset, angivelig fordi KLD trengte tid til å behandle klagen. Det ble også innført et moratorium på all petroleumsvirksomhet fra Lofoten og nordover. Den overnevnte konsekvensutredningen av

miljøeffektene av produsert vann var fullført av Havforskningsinstituttet, og konkluderte med at kjemikaliene som ble sluppet ut i forbindelse med boring potensielt kunne føre til alvorlige skader på reproduksjonsevnen hos torsk. Miljødirektoratet hadde også sendt et bekymringsbrev til KLD om leteboringene. (G. Andersen 2017, 440–41; Sander 2020)

Etter valget i 2001 dannet Høyre, KrF og Venstre Bondevik II-regjeringen. De arvet problemet om leteboring i Nordland VI fra sine forgjengere. Perioden etter 2001 er preget av at konfliktene om petroleumspolitikken har flyttet seg fra Stortinget og inn i regjeringen. I Sem-erklæringen (2001) la den nye regjeringen frem sin politikk for «Havmiljø og petroleumsvirksomhet»:

Foreta en konsekvensutredning av helårig petroleumaktivitet i de nordlige havområder fra Lofoten og nordover. Inntil en slik plan er på plass, åpnes ikke Barentshavet ytterligere for petroleumsvirksomhet.

Legge opp til en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet, der hensynet til miljø, fiskerier, petroleumsvirksomhet og sjøtransport vurderes samlet.

Foreta en vurdering av petroleumsfrie fiskerisoner. Vurderingen skal omfatte områdene fra Lofoten og nordover, inkludert Barentshavet.

Sikre at målet om 0-utslipp til havs blir realisert

Beslutningen om å lage helhetlige forvaltningsplaner for alle havområdene, og å begynne med Barentshavet og Lofoten hadde store konsekvenser for den videre håndteringen av LoVeSe. Men, det er også verdt å merke seg ambisjonsnivået i Sem-erklæringen, mål om null-utslipp er noe som ikke lenger figurerer i debatten om petroleumspolitikken. Bondevik II-regjeringen utdypet planene sine i Stortingsmeldingen «Rent og rikt hav» (St.meld. nr. 12 (2001-2002)). Her møter vi for første gang i en stortingsmelding ideen om helhetlig økosystembasert havforvaltning. Det er en tilnærming til miljøpolitikk som kom til å bli etablert som standard i løpet av 00-tallet. Hovedtanken bak helhetlig økosystembasert havforvaltning er at man må ta utgangspunkt i den samlede, langsiktige miljøpåvirkningen på hele økosystemet når man skal vurdere om et nytt inngrep er forsvarlig. Det holder ikke å se på konsekvensen av det nye inngrepet i seg selv, det må sees i sammenheng med allerede eksisterende inngrep for å sikre at man ikke overstiger tåleevnen til økosystemet. Dette ble ansett som en mer vitenskapelig tilnærming til miljøforvaltning og var selve kongstanken bak de nye forvaltningsplanene. Systemet med konsekvensutredninger av miljøpåvirkning i forbindelse med petroleumaktivitet ble ikke lenger sett på som tilstrekkelig. (G. Andersen 2017, 480–81)

Sem-erklæringen ga inntrykk av at hele havområdet fra Lofoten og nordover ville bli stengt for petroleumsnæringen frem til forvaltningsplanen var på plass. Det var ingen felter i drift i

Barentshavet i 2001, selv om det hadde vært letevirksomhet i området siden 80-tallet. Norne nord i Norskehavet var det nordligste feltet i drift på dette tidspunktet. Effekten av moratoriet var derfor at det kunne sette en stopper for leteaktivitet i området og stoppe eller forsinke utbygging av funn. Det kom derimot signaler fra regjeringen om at det bare var snakk om en midlertidig stans, og at man fortsatt ønsket best mulig fremdrift på petroleumsprosjekter i nord. I 2002 ble det gitt grønt lys til utbyggingen av gassfeltet Snøhvit utenfor Hammerfest. Samme år ble ordningen «Tildeling i forhåndsdefinerte områder» eller TFO innført. Den innførte et skille mellom områder som ble ansett som modne og umodne petroleumsområder, definert av OED. I modne områder skulle oljeselskapene kunne få søke om å lete i interessante blokker hvert år. Tidligere hadde selskapene måttet vente på konsesjonsrundene, som gjerne tok flere år å gjennomføre. Konsesjonssystemet ble beholdt i umodne områder. Dette var en betydelig liberalisering av tildelingsprosessen for leteområder. I 2002 ble det klart at regjeringen ikke ville vente på Forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten, som var ventet i 2005. Petroleumsmeldingen av 2002 gjorde det klart at når rapporten «Utredning av konsekvenser av helårig petroleumsvirksomhet i området Lofoten-Barentshavet» (ULB-utredningen) kom sommeren 2003 ville man antakeligvis åpne de lukkede områdene i Barentshavet Syd og Norskehavet. Dette var stikk i strid med budskapet i *Rent og rikt hav (2002)*, som la opp til at forvaltningsplanen skulle bestemme hva som var et økologisk forsvarlig nivå av petroleumsaktivitet i nord. ULB-utredningen ble behandlet av regjeringen i desember 2003. Bondevik II-regjeringen besluttet å oppheve moratoriet fra 2001 og mange av begrensningene fra Sem-erklæringen. Områdene som hadde vært stengt før 2001 skulle ikke åpnes, i tillegg besluttet man å stenge de åpnede områdene av Nordland VI. Resten av Barentshavet Syd ble åpnet opp igjen med noen strengere begrensninger enn tidligere. Status for LoVeSe når vi går inn i perioden vi skal studere i denne oppgaven er altså at deler av Nordland VI er konsekvensutredet og juridisk sett åpnet, men besluttet stengt av regjeringen. Nordland VII og Troms II er ikke åpnet og man ventet på den første forvaltningsplanen for havområdet. (Andersen 2017, 482 – 493)

Kapittel 5. Empiri

I dette kapittelet vil jeg presentere hendelsesforløpet studien skal dekke. Jeg har valgt å gjøre dette kronologisk, da jeg mener det gir en riktigst forståelse av utviklingen i saken. Vi vil se hvordan man for å verne Lofoten, Vesterålen og Senja har måtte gi tilhengerne av petroleumsaktivitet store innrømmelser andre steder på norsk sokkel.

5.1 Rødgrønn valgseier og Soria Moria-erklæringen

Perioden vi skal fokusere på i denne studien starter med stortingsvalget i 2005, et valg som brakte med seg en rekke endringer i norsk politikk. En ny koalisjon mellom Arbeiderpartiet, SV og Senterpartiet hadde oppstått før valget. De tre samarbeidspartnerne fikk til sammen 61 mandater og vant med det valget. Stoltenberg II-regjeringen, kjent som den rødgrønne regjeringen, ble dannet. Arbeiderpartiet hadde før dette aldri deltatt i en koalisjonsregjering, regjeringen ble også den første flertallsregjeringen siden 1985 (Bonde and Tvedt 2015). Styrkeforholdet mellom partene var gitt av valgresultatet, som ga Arbeiderpartiet 32,7% av stemmene og 61 mandater, SV 8,8% av stemmene og 15 mandater og Sp 6,5% av stemmene og 11 mandater (Poll of polls n.d.). Disse endringene hadde konsekvenser for spørsmålet om mulig petroleumsaktivitet utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. Det hadde ikke vært en viktig sak under valgkampen i 2005. Flere av informantene i studien forteller at på dette tidspunktet var det aldri plass til mer enn én miljør sak om gangen i offentligheten. I 2005 var den saken fortsatt uten tvil gasskraftsaken, som tidligere hadde ført til Bondevik I-regjeringens avgang. Det var likevel knyttet stor spenning til hva som kom til å skje med området fra både miljøbevegelsens og petroleumsnæringens side. Dette skyldtes særlig de motstridene signalene i *Rent og rikt hav* (St.meld. nr. 12 (2001-2002) 2002) og ULB-utredningen (Olje- og Energidepartementet 2003b). Silje Lundberg i Naturvernforbundet fortalte at det i miljøbevegelsen på dette tidspunktet var både et håp og en forventning om at store deler av Barentshavet i tillegg til LoVeSe kunne bli lukket for petroleumsvirksomhet, slik disse områdene hadde vært under moratoriet fra 2001-2003. I 2005 var det bare Snøhvit-feltet som hadde fått godkjent plan for utbygging og drift (PUD)⁴ i Barentshavet, Goliat-feltet fikk ikke godkjent PUD før i 2009 (Norsk Petroleum 2021). Det var dermed et håp om at områdene i Barentshavet fra Nordland VI og nordover kunne holdes petroleumsfrie, med unntak av gassfeltet Snøhvit. Petroleumsnæringen på sin side hadde også forventninger knyttet til LoVeSe. Moratoriet var hevet og man hadde igjen tilgang til leteområdet i

⁴ Før rettighetshaverne på norsk sokkel kan bygge ut et funn, må en plan for utbygging og drift av petroleumsforekomst (PUD) godkjennes av myndighetene. PUD-en skal inneholde opplysninger om hvordan rettighetshavere vil bygge ut og drive feltet.

Barentshavet. Petroleumsnæringen var vant til å få tilgang til de områdene den ønsket, mange husket tilbake til striden om 62. breddegrad på 1970-tallet og så paralleller mellom de to sakene. Til tross for at det var intern uenighet om åpning av nye leteområder i Arbeiderpartiet hadde partiet gått til valg på å åpne områdene. I partiprogrammet deres fra 2005 sto det følgende om petroleumsvirksomhet i Barentshavet (Arbeiderpartiet 2005, 26):

Vi vil øke leteaktiviteten etter olje og gass, og oljeindustrien må få tilgang til interessante letearealer. Norge må delta i utviklingen av petroleumsvirksomheten i nord i samspill med Russland. Petroleumsvirksomhet i Barentshavet og Norskehavet skal være verdens fremste i forhold til oljevernberedskap og miljøovervåking. Arbeiderpartiet vil gjennom behandlingen av den helhetlige forvaltningsplanen avgjøre hvilke havområder som skal være petroleumsfrie og hvilke som kan åpnes for virksomhet. Arbeiderpartiet vil stanse utslippene av miljøfarlige kjemikalier fra petroleumsaktiviteten.

Arbeiderpartiets nye samarbeidspartnere hadde imidlertid motsatt synspunkt i saken. Senterpartiet hadde programfestet at partiet ikke ville åpne for petroleumsutvinning utenfor Lofoten og Vesterålen, definert som Norland VI, Nordland VII og Troms II (Senterpartiet 2005, 111). SV gikk enda lengre, i deres partiprogram fra 2005 (SV 2005) sto det følgende: «SV vil gå imot petroleumsaktivitet i Barentshavet og rundt Svalbard, og foreslå at Lofoten skal være et petroleumsfritt område. Dette er områder som har ekstremt sårbare økosystemer, og som på grunn av klimatrusselen utsettes for store endringer». Dette var altså bakgrunnen når disse nye samarbeidspartene skulle inn å forhandle om felles regjeringsplattform. Venstre og Krf var også imot petroleumsaktivitet utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. Høyre og Frp på sin side var for petroleumsaktivitet i området, det innebar at det var flertall på stortinget for å åpne områdene.

Arbeiderpartiet, SV og Sp møttes til regjeringsforhandlinger på Soria Moria hotell- og konferansesenter i Oslo 26. september 2005. Målet var å bli enig om en politisk plattform og å inngå kompromisser i de sakene man var uenige om. Soria Moria-erklæringene ble forhandlet frem av to representanter for hvert regjeringsparti i tillegg til at hvert parti stilte med egen sekretær (Bonde 2018). Både Ola Borten Moe og Bård Vegard Solhjell antydte at det var her mange av de førende beslutningene om LoVese ble fattet. Hva som faktisk foregikk under forhandlingene, hvor vanskelige det var å oppnå enighet og hva man faktisk ble enig om har ikke vært mulig å avdekke i denne studien. At forhandlingene var tøffe, har blitt bekreftet av flere av informantene. Ulike aktører forsøkte å påvirke resultatet av forhandlingene mens de pågikk. Blant annet klaget Bellona norsk petroleumsaktivitet i Barentshavet inn for ESA 4. oktober 2005 (Mathismoen 2005a), målet var å hindre petroleumsaktivitet i nord. Daværende konsernsjef i Statoil Helge Lund gikk ut og krevde at den nye regjeringen fikk fart på utbygningen av Barentshavet og åpnet LoVeSe for leteboring (Aftenposten 2005). At forhandlingene var tøffe kan man også lese ut fra meldingene om at den mest

omstridte taburetten å fordele var posten som Olje- og energiminister. Ap kunne ikke under noen omstendighet akseptere at SV fikk posten. Dette var særlig viktig for den oljevennlige delen av partiet, som fikk støtte av daværende LO-leder Gerd-Liv Valla. SV på sin side la ned veto mot at Ap skulle få ministerposten (Spence 2005). Det endte med at Odd Roger Enoksen fra Sp ble valgt som et kompromiss.

Den 13. oktober holdt de tre partiene en pressekonferanse der de presenterte sin nye regjeringsplattform, kjent som Soria-Moria I erklæringen. Den hadde følgende å si om petroleumsaktivitet i Barentshavet (Arbeiderpartiet, Sp, og SV 2005, 60):

Vi vil opprettholde leteaktiviteten etter olje og gass, og oljeindustrien må få tilgang til interessante letearealer. (...) Regjeringen vil:

at virksomheten i Barentshavet skal baseres på mål om null-utslipp til sjø.

at det i Nordland VI ikke skal igangsettes petroleumsvirksomhet i perioden. Når den helhetlige forvaltningsplanen foreligger skal det for de øvrige havområdene utenfor Lofoten og nordover, inkludert Barentshavet avgjøres hvilke områder som skal åpnes, og hvilke områder det ikke skal foregå petroleumsaktivitet i. Dette skal bestemmes av Stortinget.

i forbindelse med forvaltningsplanen vurdere om det skal sendes søknad til IMO om at Barentshavet blir gitt status som PSSA-område.

det skal lages en egen utredning som ser på konsekvensene av global oppvarming for miljøet og naturressursene i Barentshavet.

Avtalen fredet altså Nordland VI, som juridisk sett var åpnet for petroleumsaktivitet. Videre skulle beslutningen om petroleumsaktivitet i Nordland VII, Troms II og resten av Barentshavet utsettets til forvaltningsplanen var klar. Dette står i klar kontrast til hva som kom frem i media. Der var budskapet fra den nye rødgrønne regjeringen at det skulle bli oljeutvinning i Barentshavet, men at Lofoten skulle vernes (Mathismoen 2005b). Dette ble vinklet som et tap for SV, noe som også ble bekreftet av flere av kildene.

5.2 Forvaltningsplanen og helhetlig økosystembasert havforvaltning

Det nye forvaltningsregimet for norske havområder som først ble foreslått av Bondevik II-regjeringen, og som den rødgrønne regjeringen i sin regjeringsplattform hadde lovet å innføre, skulle fases inn havområde for havområde. Barentshavet med Lofoten var først ute. På tross av frempekene som kom i forbindelse med Soria Moria-erklæringen året før, var det knyttet stor spenning til planen. Både miljøbevegelsen og fiskerinæringen på den ene siden og LO og petroleumsnæringen på den andre siden mobiliserte kraftig i forkant. Forarbeidet til forvaltningsplanen var lukket, og det var ingen offisielle kanaler for påvirkning. De berørte partene

prøvde derfor å påvirke arbeidet med utstrakt bruk av media og lobbyisme (Sander 2018, 157). På dette tidspunktet var flertallet i Nordland mot petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe. Mens kommunene i Lofoten og Vesterålen selv i stor grad ønsket petroleumsaktivitet (Ryggvik et al. 2019). Fiskarlaget var mot, og hadde støtte blant flertallet av fiskerne, hele syv av ti fiskere ønsket ikke petroleumsaktivitet i området (Nilsen og Hauge 2005). Silje Lundberg fortalte at miljøbevegelsen lenge hadde hatt problemer med å bygge tillit og allianse med fiskerinæringen, da det var mye ondt blod mellom de to partene etter konflikt rundt hvalfangst siste halvdel av 1900-tallet. Innen 2006 hadde man derimot klart å sette disse forskjellene til side, og miljøbevegelsen og fiskerinæringen agerte i stor grad som én samlet påvirkningskoalisjon. Denne alliansen styrket nei-siden i debatten, da den gjorde det mulig å argumentere ut fra næringshensyn og arbeidsplasser og ikke bare miljøverdier. Fiskarlaget hadde også direkte tilgang til sin fagminister, med regelmessige, formaliserte møter. Det samme hadde oljeindustrien, som hadde møter med Olje- og energiministeren 2-3 ganger i året (Sander 2018, 116). Dette var en type kontakt som miljøbevegelsen manglet inn mot «sitt» departement, Klima- og miljødepartementet. Innad i LO var det de berørte forbundene som bestemte retningen organisasjonen tok, det er et prinsipp innad i LO at de andre forbundene føyer seg når hovedinteressene til et forbund er i spill. De berørte forbundene var Industri Energi og Fellesforbundet. Petroleumsnæringen hadde fokusert på påvirkningsarbeid rettet mot partiprogrammer og lokalsamfunnene i LoVeSe og langs nordlandskysten. Den hadde lagt mindre vekt på å fremme budskapet sitt til offentligheten generelt. Den bruke mye tid på å arrangere seminarer og middager og lokalpolitikere var særlig i fokus (Sæther 2017, 143). I januar 2006 lanserte NHO rapporten «2025 Ringer i vannet» forfattet av Econ. Rapporten konkluderte med at hvis man valgte å satse på petroleumsnæringen i de nordligste fylkene kunne man få 10 000 ekstra arbeidsplasser innen 2025 innen olje og gass. I tillegg kunne man forvente store lokale ringvirkninger (Henriksen 2006). Målet var helt klart å påvirke debatten om oljeutvinning i Nord kort tid før forvaltningsplanen skulle legges frem, særlig med tanke på at man hadde bestilt en analyse basert på et optimistisk og ganske usannsynlig scenario (Sæther 2017, 128).

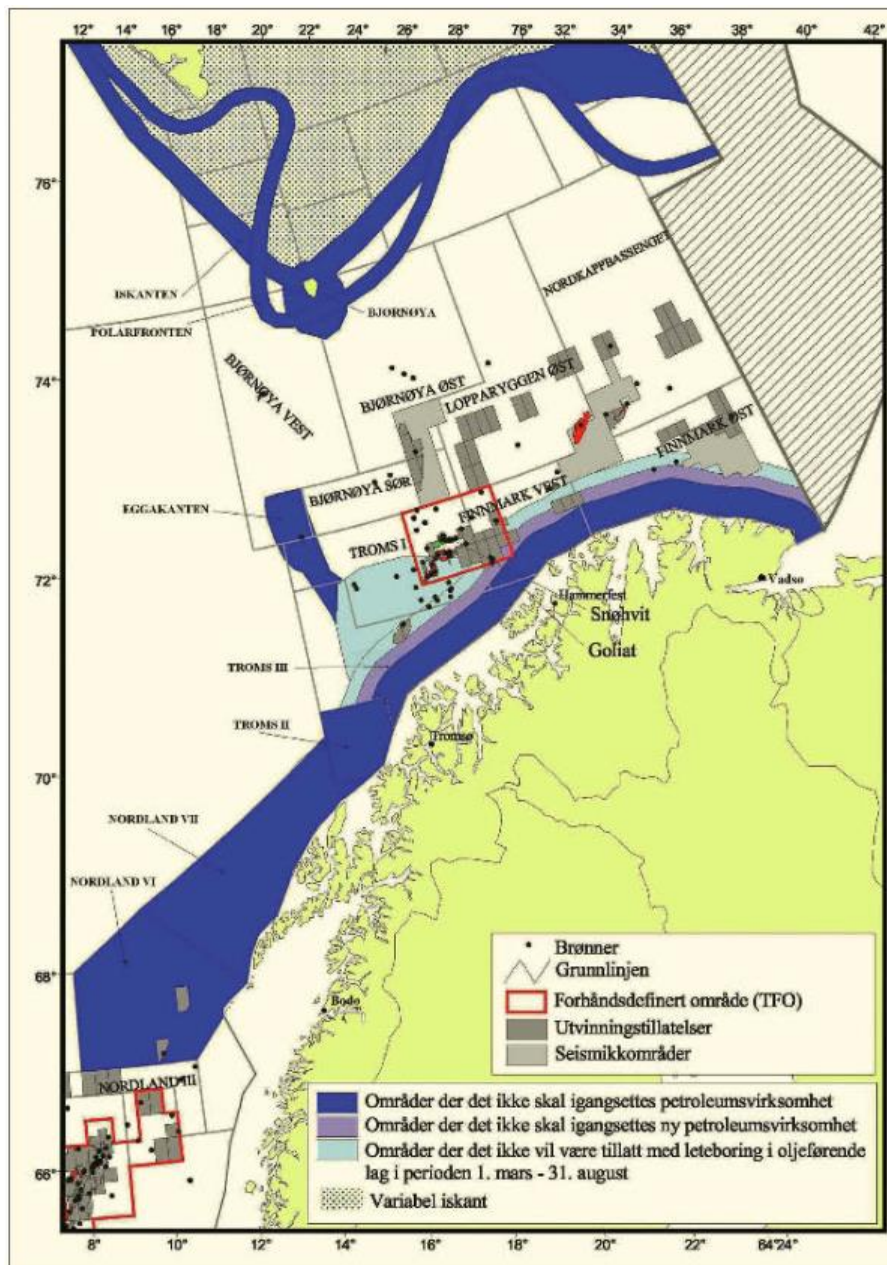
31. mars 2006 presenterte Klima- og miljøminister Helen Bjørnøy (SV) og statsminister Jens Stoltenberg (Ap) den første av tre forvaltningsplaner basert på helhetlig økosystembasert havforvaltning, «Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten» (St.meld. nr. 8 (2005-2006)). Forvaltningsplanen var blant de første av sitt slag, og hadde tatt flere år å utvikle. Hovedtanken bak helhetlig økosystembasert havforvaltning er at man må ta utgangspunkt i den samlede, langsiktige miljøpåvirkningen på hele økosystemet når man skal vurdere om et nytt inngrep er forsvarlig. Det holder ikke å se på konsekvensen av det nye inngrepet i seg selv, det må sees i sammenheng med allerede eksisterende inngrep for å sikre at man ikke overstiger

tåleevnen til økosystemet. Planen ga først en beskrivelse av havområdet og det eksisterende forvaltningsregime. Så ble det gjort en vurdering av miljøtilstanden i Barentshavet. Etter det gikk man gjennom hvilke næringer som var aktive i området og samspillet mellom disse. Man formulerte så mål for forvaltningen av havområdet og identifiserte kunnskapshull. Deretter lanserte man tiltak for å nå målene og lanserte nye forskningsprosjekt for å innhente kunnskap. Det ble opprettet en overvåkningsgruppe ledet av Havforskningsinstituttet, som hadde ansvar for å følge opp og overvåke implementeringen av tiltakene i forvaltningsplanen. Faglig forum, ledet av Norsk Polarinstitutt, fikk ansvar for oppfølging og koordinering av det samlede faglige arbeidet med økosystembasert forvaltning. Norsk Polarinstitutt og særlig Havforskningsinstituttet hadde i følge Andersen (2017, 518) gitt klart uttrykk for sitt standpunkt i debatten om petroleumsaktivitet, som de var sterkt kritisk til. Kystverket fikk i oppgave å opprette et forum for samarbeid om miljørisiko, for å styrke arbeidet med miljørisikovurderinger. Disse gruppene rapporterte til styringsgruppen, bestående av Klima- og miljødepartementet (KLD), Olje- og energidepartementet (OED), Nærings- og fiskeridepartementet (NFD), Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) og Utenriksdepartementet (UD). KLD fikk ansvar for å koordinere styringen av arbeidet og oppfølging av rapportene (St.meld. nr. 8 (2005-2006), 113–14). Men, ansvaret for å treffe tiltak hørte fortsatt til det enkelte fagdepartement. Det innebar at forvaltningsplanen ikke ble juridisk bindende på noe vis og at det juridiske bindene arbeidet med konsekvensutredninger i henhold til petroleumsloven fortsatt lå under OED.

En rekke tiltak ble identifisert og iverksatt i forvaltningsplanen. Planen slår fast at «det i Nordland VII og Troms II ikke skal igangsettes petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden. Spørsmålet om petroleumsvirksomhet i disse områdene vil bli vurdert i forbindelse med revidering av forvaltningsplanen i 2010. (...) Det skal ikke igangsettes petroleumsvirksomhet i Nordland VI i denne stortingsperioden.» (St.meld. nr. 8 (2005-2006), 123). Hele havområdet som utgjør LoVeSe ble altså vernet ut stortingsperioden, og man utsatte vurdering av om Nordland VII og Troms II til revideringen av forvaltningsplanen. Denne formuleringen, der man skiller mellom Nordland VII og Troms II og Nordland VI er i tråd med Soria Moria-erklæringen, som hadde slått fast at Nordland VI skulle holdes lukket for petroleumsaktivitet mens beslutningen om resten av Barentshavet skulle vente på forvaltningsplanen. Når det gjaldt resten av Barentshavet fra Troms II til grensen mot Russland innførte forvaltningsplanen en sone på 35 km fra grunnlinjen⁵ der det ikke skulle igangsettes petroleumsvirksomhet og en sone fra 35-50 km fra grunnlinjen der det ikke skulle igangsettes ny petroleumsvirksomhet. Unntaket fra dette var petroleumsvirksomhet som alt hadde fått tildelt

⁵ Grunnlinjen er en forholdsvis rett linje, trukket mellom grunnlinjepunktene. Grunnlinjepunktene er de ytterste punkt av land (fastland, øyer og skjær) som er tørt ved lavvann og som ligger på den lengste perpendikulær til hovedretningen for kysten i området (T. Henriksen 2020).

tillatelser og områder som falt inn under TFO-ordningen. Sonen fra 35-50 km skulle tas opp for vurdering når forvaltningsplanen ble revurdert. På Tromsøflaket skulle petroleumsaktiviteten få fortsette, med forbud mot leteboring i perioden 1. mars - 31. august. Videre skulle Eggakanten, iskanten og polarfronten ikke åpnes for petroleumsaktivitet. I de delene av Barentshavet som ble åpnet for petroleumsaktivitet skulle det være null-utslipp ved ordinær drift, dette gjaldt ikke på resten av norsk sokkel (St.meld. nr. 8 (2005-2006), 123–25). Det ble også satt i gang forskningsprosjekt på sjøfugl, samt et stort kartleggingsprosjekt av havbunnen, som skulle prioritere kartlegging i LoVeSe. Det skulle gjennomføres et eget geologisk kartleggingsarbeid av OD, som skulle innhente seismikk fra området. Forvaltningsplanen utpekte noen områder som «særlig verdifulle og sårbare områder» (SVO), disse områdene sammenfaller i stor grad med områdene der det ikke skulle igangsettes petroleumsaktivitet i løpet av stortingsperioden, med unntak av Tromsøflaket som også var med på listen, men allerede hadde aktive oljefelt. I disse områdene skulle det tas spesielle hensyn ved vurderinger av krav til og begrensninger i aktivitet basert på økt aktsomhet (St.meld. nr. 8 (2005-2006), 119). Ellingsen (2018, 27) påpeker at dette juridisk sett kan ansees som en instruks til forvaltningen og til sittende regjering, men at det er såpas uklart hva som må til for at disse områdene skal være tilstrekkelig beskyttet at begrepet ikke gir noen klare svar på hvilke begrensninger som legges på aktiviteten i SVOer. Innføringen av SVOer kan derfor ikke sies å gi noen nevneverdig ekstra beskyttelse til områdene som får statusen.



Figur 3. Rammer for petroleumsaktiviteten i Barentshavet etter forvaltningsplanen fra 2006. (St.meld. nr. 8 (2005-2006), 124)

Når regjeringpartiene i den rødgrønne regjeringen forhandlet om planen, bestemte de seg for å først løse de vanskelige spørsmålene knyttet til fiskeriforvaltningen. Deretter skulle man forhandle om spørsmålene om petroleumsnæringen. Denne løsningen lot klima- og miljøminister Helen Bjørnøy (SV) og fiskeriminister Helga Pedersen (Ap) samarbeide om felles interesser i møte med olje og energiminister Odd Roger Enoksen (Sp). Det lot seg derimot ikke gjøre å komme til enighet på dette nivået i regjeringen. Saken ble derfor løftet i statsråd, men heller ikke på dette nivået klarte partiene å komme til enighet. Saken ble løst i Regjeringens underutvalg, etter forhandlinger mellom regjeringspartiernes partiledere. Der forhandlet de om hver enkelt setning som omhandlet petroleumsaktivitet i forvaltningsplanen. (Sander 2018, 114–116)

Forvaltningsplanen ble mottatt som en seier for SV og som et fornuftig kompromiss (Mathismoen and Spence 2006; Narum 2006). Da den rødgrønne regjeringen var en flertallsregjering var det ikke noen tvil om at planen kom til å bli vedtatt i Stortinget. Høyre og Frp mobiliserte mot forvaltningsplanen og fremmet forslag om åpning av LoVeSe. Venstre og deler av miljøbevegelsen kritiserte SV for å ha godtatt for mye petroleumsaktivitet i Barentshavet. Ketil Solvik-Olsen (Frp) forsøkte å få med seg avhoppere fra Arbeiderpartiet for å få åpnet områdene for petroleumsaktivitet (Hegtun 2006). Dette lyktes ikke og «Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten» (St.meld. nr. 8 (2005-2006)) ble godkjent av Stortinget 15. juni 2006.

5.3 Sttingsvalg 2009 og Soria Moria II

Under den første regjeringperioden til den rødgrønne regjeringen fikk spørsmålet om petroleumsvirksomhet utenfor LoVeSe økt oppmerksomhet. Dette var uten tvil den største miljø-saken i norsk offentlighet. Saken begynte stadig oftere å bli sett i sammenheng med klimautfordringene, selv om den i hovedsak var en miljøsak. Den ble på den måten inkludert i en stadig mer fremtredende debatt om petroleumsnæringens framtid i Norge, en debatt som bare har økt i styrke siden den tid. Samtidig ble det gjort svært få nye petroleumsfunn. I 2009 var oljeproduksjonen 30% lavere enn i 2000 og man forventet at den samlede produksjonen av olje og gass kom til å begynne å falle rundt midten av 2010-tallet (Konkraft 2009b, 1). Dette førte til et stort trykk fra næringen og LO om tilgang til nye leteområder. De områdene man hadde størst forhåpninger til var nettopp områdene Nordland VI, Nordland VII og Troms II, i den bestemte rekkefølgen (Konkraft 2009a, 18).

I 2007 startet Oljedirektoratet (OD) innhenting av seismikk i området, som besluttet i forvaltningsplanen. Seismikkinnhenting ble fullført høsten 2009. Innhenting ble meget konfliktfylt og møtte massiv motstand fra fiskerne og Fiskarlaget. Når det skulle samles inn seismiske data fra et område kunne ikke fiskerne oppholde seg i nærheten, de ble derfor bedt om å holde seg på land og fikk utbetalt en kompensasjon fra staten. Fiskerne var svært misfornøyde med denne løsningen. Misnøyen ble forsterket av dårlig fiske sommeren 2008, mange fiskere mente dette skyldtes at seismikken hadde skremt bort fisken fra området. Dette synet ble støttet av Havforskningsinstituttet (Høyem, Haraldsen, og Forland 2009). Tord Lien fortalte at håndteringen av seismikkinnsamlingen etter hans syn hadde vært en av de største feilgrepene som ble gjort av den petroleumsvennlige påvirkningskoalisjonen i spørsmålet om LoVeSe. Han mente den hadde hindret enhver mulighet til å inngå kompromiss mellom petroleumsnæringen og fiskerinæringen, og hadde bidratt til å snu opinionen i de berørte kommunene ettertrykkelig mot petroleumsaktivitet, også i

kommunene som tidligere hadde vært positivt innstilt. I januar 2009 samlet motstanderne seg i en felles organisasjon, de lokale initiativene Lofotaksjonen og Vesterålsaksjonen ble slått sammen til Folkeaksjonen oljefritt Lofoten, Vesterålen og Senja (Folkeaksjonen 2015). Mange av deltagerne der hadde jobbet i flere tiår mot det de så på som petroleumsnæringens nærmest ustoppelige marsj nordover. De husket godt striden om 62. breddegrad og ifølge Odd Arne Sandberg så mange av medlemmene på dette som en siste skanse. Den petroleumsvennlige påvirkningskoalisjonen la om strategien sin i denne perioden. De begynte å fokusere på at de var for en konsekvensutredning av områdene, slik at man kunne ta en opplyst beslutning. At dette også var første skritt i en åpningsprosess etter petroleumsloven, kom ikke tydelig frem. Denne utviklingen tok den oljekritiske påvirkningskoalisjonen litt på sengen, flere av kildene fortalte at de brukte mye tid på å finne ut hvordan de skulle møte denne strategien og enda mer tid på å gjøre det allment kjent at det var snakk om et juridisk nødvendig trinn i en åpningsprosess og ikke bare mer forskning. Med alle disse utviklingene var det ikke overraskende at spørsmålet om olje i nord ble et viktig tema i valgkampen i 2009.

De tre regjeringspartnerne hadde ikke endret standpunktene sine, ordlyden i partiprogrammene deres var kanskje noe annerledes, men budskapet var helt klart det samme som i 2005 (Arbeiderpartiet 2009; Senterpartiet 2009; SV 2009). Arbeiderpartiet skulle igjen vente på resultatet av den nye forvaltningsplanen før de bestemte om de ville åpne for petroleumsaktivitet. Dette på tross av at budskapet deres i valgkampen var tydelig pro petroleum. Flere kilder har ment at det nok var et håp blant tilhengerne av petroleumsaktivitet om at seismikken som ble samlet inn på dette tidspunktet ville avsløre såpass store forekomster at det ville bli vanskelig å si nei til åpning. Stortingsvalget ble avholdt 14. september 2009. På borgerlig side var det ikke noe tydelig regjeringsalternativ. I 2009 var Frp Norges nest største parti med 22,9% av stemmene, 5,7 prosentpoeng større enn Høyre. Om de rødgrønne ikke hadde fått flertall er det usikkert hvilken regjering landet hadde fått. Selv om Venstre og KrF ønsket å verne LoVeSe var det slett ikke sikkert de hadde fått anledning til det. Daværende venstreleder Lars Sponheim hadde utelukket at partiet ville støtte en regjering som inneholdt Frp. Man kunne endt opp med en mindretallsregjering bestående av Høyre og Frp, en slik regjering hadde nok åpnet opp LoVeSe. Men slik gikk det ikke, den rødgrønne regjeringen fikk fornyet tillit. Arbeiderpartiet fikk 35,4% av stemmene og 64 mandater, Senterpartiet fikk 6,2% av stemmene og 11 mandater og SV fikk 6,2% av stemmene og 11 mandater (Valgdirektoratet 2009). Arbeiderpartiet økte oppslutningen fra 2005 med 2,7 prosentpoeng, mens Sp og SV sin oppslutning falt med henholdsvis 0,3 og 2,6 prosentpoeng. Dette førte til forventinger om at Arbeiderpartiet ville få større gjennomslag i regjeringsforhandlingene.

Også regjeringsforhandlingene ble på sett og vis en reprise av forhandlingene i 2005.

Regjeringspartnerne møttes på nytt på Soria Moria hotell- og konferansesenter, og etter korte forhandlinger ble Soria Moria II-erklæringen presentert 7. oktober 2009 (Bonde 2018). Det var mindre oppmerksomhet i media om denne runden med regjeringsforhandlinger, det skyltes nok at det rødgrønne prosjektet ikke lenger var nytt og at regjeringen hadde vist gjennom fire år i posisjon at de klarte å samarbeide. Partene hadde en eksisterende politisk plattform å bygge videre på, i tillegg til at partene over fire år hadde bygd tillit til hverandre. Arbeiderpartiets økte oppslutning på bekostning av sine samarbeidspartnere måtte gi noe ekstra gjennomslag for partiet. Et av gjennomslagene de fikk var utnevnelsen av tidligere statssekretær Karl Eirik Schjøtt-Pedersen⁶ (Ap) til statsråd på statsministerens kontor. Med denne stillingen fulgte det med et sete i Regjeringens underutvalg, det uformelle organet i regjeringen bestående av de tre partilederne, der man løste de særlig konfliktfylte sakene og inngikk de viktigste kompromissene (Bonde and Tvedt 2015).

De tre partiene hadde gått til valg på fortsatt rødgrønt samarbeid, det gjorde det viktig å levere på løftet og oppnå ny enighet. Forhandlingene om LoVeSe ble tøffe, men det var en forståelse for at SV ikke kunne fortsette i regjeringssamarbeidet om det ble vedtatt å åpne for petroleumsaktivitet i området (Hornburg and Magnus 2009). Soria Moria II-erklæringen (2009, 59) slo fast at «Vi vil opprettholde leteaktiviteten etter olje og gass, og at oljeindustrien må få tilgang til interessante letearealer.» Videre ville regjeringen sikre god sameksistens mellom petroleumsnæringen og fiskerinæringen, legge til rette for næringsutvikling og arbeidsplasser i distriktene gjennom ringvirkninger fra petroleumsnæringen og videreføre systemet med forvaltningsplaner. Partene ble enige om å «ikke åpne for petroleumsaktivitet utenfor Lofoten og Vesterålen (Nordland VI og VII og Troms II) i denne stortingsperioden. Regjeringen vil ta stilling til hvorvidt det skal gjennomføres en konsekvensutredning for petroleumsvirksomhet i forbindelse med revideringen av Forvaltningsplanen i 2010.» (Arbeiderpartiet, Senterpartiet, og SV 2009, 60). Løsningen ble her å holde på formuleringen fra forvaltningsplanen, og utsette beslutningen om konsekvensutredning. Dette var et godt tegn for det nyinnførte forvaltningsplanregimet.

5.4 Oppdatert forvaltningsplan og kunnskapsinnhenting

Den oppdaterte forvaltningsplanen var forventet i 2010, men ble utsatt i påvente av ferdigstilling av det faglige grunnlaget. Denne perioden var preget av den mest intense lobbyvirksomheten under

⁶ Schjøtt-Pedersen skulle senere bli direktør for bransjeorganisasjonen Norsk olje og gass, hvor han var en aktiv pådriver for petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe.

hele konflikten. 13. april 2010 holdt KonKraft⁷ pressekonferanse, her stilte en samlet næring krav om konsekvensutredning av havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. I en felles uttalelse fremmet KonKraft kravet om at målet for norsk olje- og gasspolitikk fortsatt burde være å utnytte alle petroleumsforekomster på norsk sokkel. Organisasjonen hadde tidligere gitt ut en rapport «Olje- og gassvirksomhet i nord» (2009a) der næringen la frem sin ønskede prioriteringsliste for åpning av nye områder. Den lød som følger: «1. Nordland VI – Ribbanbassenget 2. Nordland VI - Utrøsthøgda – nordlige Trænabassenget 3. Nordland VII - Midtre/nordlige del 4. Nordland VII - Sørliche del 5. Troms II» (Konkraft 2009a, 18). Eggakanten, kystnære Helgeland og kystnære Barentshavet vurdertes ikke som like attraktivt. Rapporten anslo at det sannsynligvis var 3,4 milliarder fat o.e. utenfor LoVeSe. To dager etter la Faglig forum (2010) frem «Det faglige grunnlaget for oppdatering av forvaltningsplanen Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten». Rapporten ble tatt til inntekt både for tilhengerne og motstanderne av petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe. Norsk olje og gass var glade for at rapporten slo fast at stor skade på fisk og sjøfugl var lite sannsynlig om det skulle skje en større oljeulykke. Erik Solheim (SV) daværende klima- og miljøminister, slo fast at rapporten viste at dette var veldig sårbare områder. Dagen etter, 16. april 2010 la Oljedirektoratet (2010) frem «Petroleumsressurser i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja». De anslo at det lå 1,3 milliarder fat o.e. i området, dette var betydelig lavere enn KonKrafts anslag. Statoil nektet å godta Oljedirektoratets anslag av ressursene og valgte å beholde sine egne beregninger. Selskapet begrunnet dette med at de hadde ulike vurderinger av geologien (Dagens Næringsliv 2010). (Sæther 2017, 132–37)

20. april 2010 inntraff en katastrofal ulykke på oljeplattformen Deepwater Horizon i Mexicogolfen. 11 personer omkom i ulykken og det er anslått at 650 000 tonn råolje ble sluppet ut i havet. Etter rundt to døgn sank plattformen, det tok 87 dager før man klarte å midlertidig stoppe lekkasjen av gass og olje. Borebrønnen ble endelig sikret først den 4. august (Smith-Solbakken 2020). Ulykken førte til store miljødeleggelsener og var en katastrofe for lokalt dyreliv og næringene som var avhenge av dem. Ulykken kom på et ytterst dårlig tidspunkt for tilhengerne av petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe. I følge Sæther (2017, 138) sto en representant fra DNV på scenen under årsmøtet til Lo Ve Petro og snakket om hvor liten risikoen for et stort oljeutslipp var, samtidig som de første nyhetene om ulykken i Mexicogolfen begynte å komme. Daværende leder for Statoil, Helge Lund kansellerte et besøk til Vesterålen like etterpå. Han skulle dit for å snakke om oljeutvinning og næringsutvikling. Debatten i Norge ble selvfølgelig preget av Deepwater Horizon-ulykken, og det store spørsmålet var

⁷ KonKraft er et nettverk bestående av Norsk olje og gass, Norges Rederiforbund, Norsk Industri, NHO, LO, Industri Energi og Fellesforbundet. Målet til nettverket er å styrke den norske petroleumsnæringens konkurransekraft og sikre bransjen tilgang på nye leteområder. (Konkraft 2021)

selvfølgelig om noe lignende kunne skje her. Oppdateringen av forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten ble utsatt. Risikogruppen, som leverte risikoanalysene til forvaltningsplanene og var ledet av Kystverket, fikk i oppdrag å levere en spesialrapport som svarte på dette. Hvilke scenario som skulle legges til grunn for rapporten førte til konflikt internt i gruppen. Miljødirektoratet og Fiskeridirektoratet ønsket å ta utgangspunkt i et like stort utslipp som det i Mexicogolfen. Oljedirektoratet og Petroleumstilsynet gikk ikke med på dette, ifølge dem ville ikke en slik ulykke kunne inntreffe utenfor LoVeSe på grunn av ulikt trykk og ulike reservoaregenskaper. I den endelige rapporten var det verst tenkelige scenarioet cirka halvparten så stort som Deepwater Horizon-ulykken. Dette scenarioet viste stor spredning av olje langs hele kysten helt opp til Nordkapp. Konsekvensene av dette for natur og næringer ble ikke vurdert. Konklusjonen ble at Norge ikke var forberedt på en slik ulykke. Samme dag ble det også presentert en samfunnsøkonomisk analyse gjennomført av Vista analyse (Ibenholt et al. 2010) av de økonomiske konsekvensene av utbygging av petroleumsaktivitet i Lofoten, på bestilling fra Miljødirektoratet. Den konkluderte med at petroleumsaktivitet ville være lønnsomt, ville gi inntekter og arbeidsplasser og fint kunne sameksistere med fiskeriene og turistnæringen. (Sæther 2017, 138–40)

11. mars 2011 var ventetiden over, og den rødgrønne regjeringen la frem «Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten» (Meld. St. nr. 10 (2010-2011)). Noen hadde nok fått et tips om hva som var i vente, for en samlet miljøbevegelse hadde møtt opp utenfor lokalet der pressekonferansen skulle finne sted pyntet til fest med champagne og ballonger. Forvaltningsplanen (2011, 130-132) slo fast at:

I de åpne deler av Nordland VI vil det ikke være petroleumsvirksomhet i denne stortingsperioden. Det vil heller ikke bli utlyst nye blokker i området i denne stortingsperioden. Det gjennomføres ikke konsekvensutredning etter petroleumsloven i Nordland VII og Troms II og i uåpnede deler av Nordland IV, V og VI i denne stortingsperioden. (...) Olje- og energidepartementet gjennomfører kunnskapsinnhenting om virkninger av petroleumsvirksomhet i uåpnede deler av Nordland IV, V, VI, VII og Troms II. Kunnskapen som samles inn, skal kunne brukes i en eventuell konsekvensutredning om petroleumsvirksomhet. Kunnskapen som samles inn, skal kunne brukes som grunnlag for neste oppdatering av forvaltningsplanen. (...) Utvide TFO-området til å innbefatte alle blokkene i åpent areal i Nordland I, III, IV og V. Utvidelsen gjøres gjeldende fra TFO 2011. Miljø- og fiskerivilkårene fra forvaltningsplanen for Norskehavet gjelder.

LoVeSe var altså vernet for enda en stortingsperiode. Det skulle heller ikke gjennomføres noen konsekvensutredning, men en kunnskapsinnhenting. Som mange kommentatorer påpekte var dette en konsekvensutredning i alt unntatt navnet. Det skulle gjøre det mulig å raskt åpne LoVeSe neste stortingsperiode, om de politiske forholdene lå til rette for dette. Forvaltningsplanen hadde også bestemt at datapakkene fra Oljedirektoratets seismikkinnsamling skulle legges ut for salg til de ulike

oljeselskapene. Dette ville gjøre det mulig for dem å få et bedre overblikk over geologien i området, noe som også ville korte ned tiden som trengtes til forarbeid hvis områdene plutselig ble åpnet. Som vi ser av sitatet over valgte regjeringen å bryte med logikken bak forvaltningsplanene for ulike havområder, da de besluttet at alle åpnede deler av Nordland I, III, IV og V skulle omfattes av TFO-ordningen. Dette er områder som faller under forvaltningsplanen for Norskehavet.

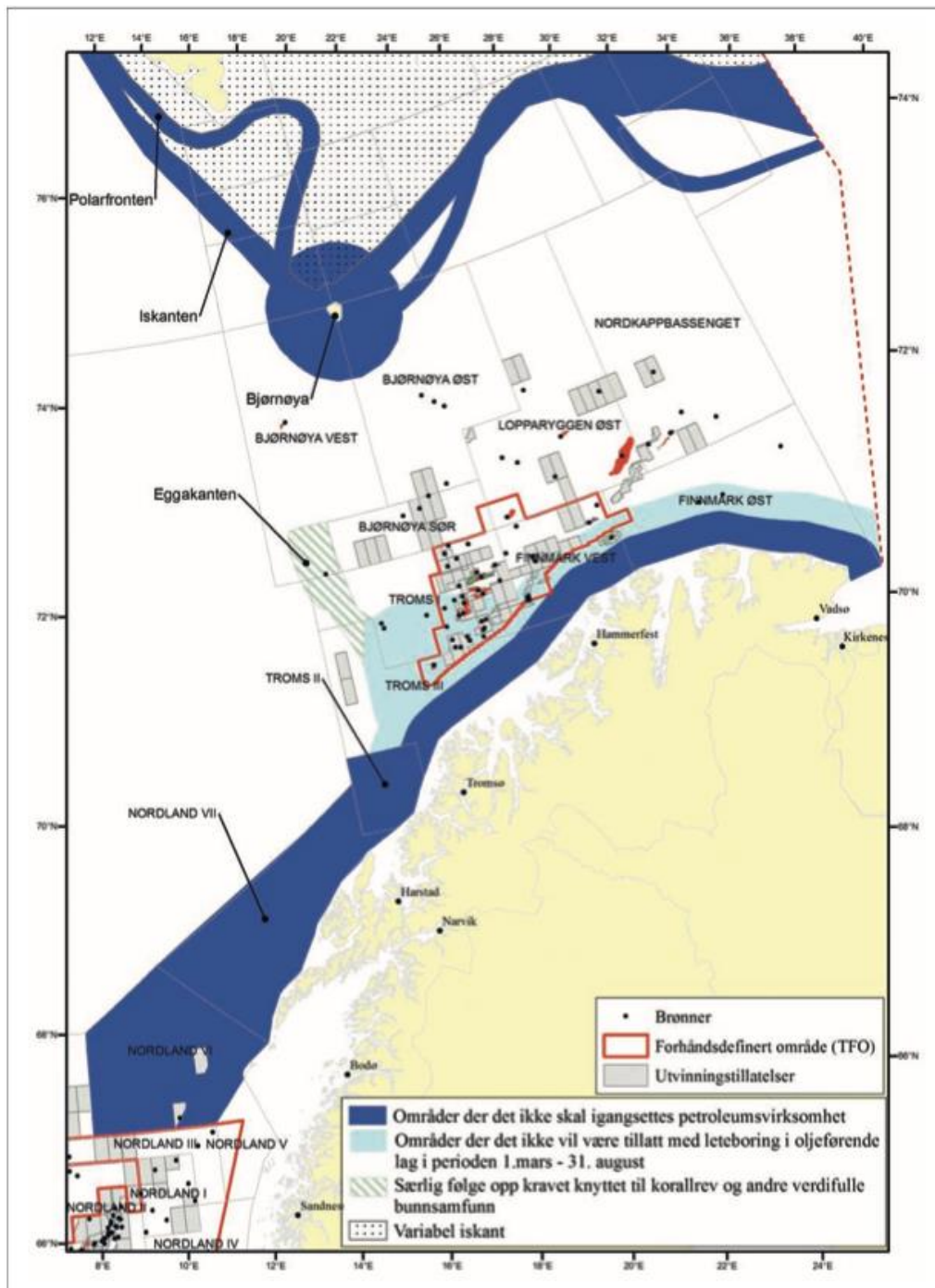
I resten av Barentshavet hadde det siden lanseringen av forvaltningsplanen i 2006 vært forbud mot igangsettelse av petroleumsaktivitet i en sone på 35 km fra grunnlinjen og forbud mot igangsettelse av nye petroleumsaktivitet i en sone 35-50 km fra grunnlinjen. Forbudet mot ny petroleumsaktivitet i 35-50 km sonen ble opphevet av forvaltningsplanen fra 2011, man beholdt riktignok et forbud mot leteboring i perioden 1. mars til 31. august i en sone på 35-65 km fra grunnlinjen. På Tromsøflaket beholdt man forbudet mot leteboring i samme tidsperiode. Det ble også åpnet for petroleumsaktivitet på Eggakanten, som tidligere hadde vært stengt, med forbehold om at enkelte områder kunne få særskilte miljøkrav. Iskanten, polarfronten om området rundt Bjørnøya⁸ forble stengt for petroleumsaktivitet. Regjeringen gikk også inn for å fjerne forbudet mot utslipp av kjemikalier ved normal drift i Barentshavet. Man innførte dermed samme standard for utslipp på hele norsk sokkel. Områdene med status som SVO forble uendret, men det ble nå tillatt med petroleumsaktivitet i flere av dem. (Meld. St. nr. 10 (2010-2011) 24-25, 132-133)

På dette tidspunktet var Stortinget og den russiske Dumaen i ferd med å ratifisere delelinjeavtalen i Barentshavet⁹. Dette ville gi Norge 85 000 nye km² som kunne åpnes for petroleumsvirksomhet (Ryggvik and Smith-Solbakken 2019). Dette er området som har blitt hetende Barentshavet sørøst. Forvaltningsplanen gikk inn for å konsekvensutrede området og åpne det, om det ble funnet tilrådelig. Til sammen ga forvaltningsplanen fra 2011 petroleumsnæringen tilgang til store områder, gjennom å forenkle tilgangen til konsesjoner gjennom TFO-ordningen, gjenåpningen av kystsonen 30-50 km fra grunnlinjen og Eggakanten og løfter om helt nye områder i Barentshavet sørøst. Opphevelsen av forbudet mot utslipp ved ordinær drift bidro til å få ned kostnadsnivåene ved utvinning i Barentshavet. Den oljevennlige påvirkningskoalisjonen var ikke fornøyd, både daværende sjef for Statoil Helge Lund og lederen for Norsk olje og gass fortalte at de var svært misfornøyd med

⁸ Ved Bjørnøya skulle det ikke igangsettes petroleumsaktivitet innenfor et belte på 65 km i løpet av stortingsperioden. (Meld. St. nr. 10 (2010-2011) s.132)

⁹ Norge og Russland og før det Sovjetunionen hadde i flere tiår forsøkt å bli enig om hvor grensen mellom de to landenes kontinentalsokkel skulle gå. Daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre og hans russiske motpart Sergej Lavrov inngikk en intensjonsavtale 27. april 2010. Den endelige avtalen var klar og ble undertegnet av utenriksministerne 15. desember 2010. Avtalen trådte i kraft den 7. juni 2011 etter at den var behandlet i det norske Stortinget og den russiske Dumaen. I avtalen landet man på en linje midt mellom det norske og det russiske kravet. (Ryggvik and Smith-Solbakken 2019)

forvaltningsplanen (NRK 2011). Både SV og miljøbevegelsen omtalte resultatet som en seier, og det var i stor grad dette narrativet som gikk igjen i mediene. I følge Sander (2018, 116) hadde forhandlingene om forvaltningsplanen internt i regjeringen gått lettere denne gangen, arbeidet ble ledet av Karl Erik Schjøtt-Pedersen (Ap). Også denne gangen ble konflikten løst i Regjeringens underutvalg. «Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten» møtte nesten ingen motstand i Stortinget. Krf fremmet forslag om å beholde forbudet mot utslipp ved ordinær drift og en kystsone fri for ny petroleumsaktivitet ut til 50 km fra grunnlinjen. Planen ble behandlet av Stortinget 15. juni 2011, og ble vedtatt, som forventet (Stortinget 2011).



Figur 4. Rammer for petroleumsaktiviteten i Barentshavet etter forvaltningsplanen fra 2011. (Meld. St. nr. 10 (2010-2011) 131)

Kunnskapsinnhenting, som ble vedtatt i forvaltningsplanen, ble lagt fram av daværende Olje- og energiminister Ola Borten Moe (Sp) 23. november 2012 i Svolvær. Arbeidet med kunnskapsinnhenting var blitt ledet av Olje- og energidepartementet. Dette arbeidet hadde resultert i hovedrapporten «Kunnskapsinnhenting om virkninger av petroleumsvirksomhet i det nordøstlige Norskehavet» (Olje- og Energidepartementet 2012) og over 20 underrapporter. Hovedkonklusjonene var at det med 95 prosent sannsynlighet fantes olje og gass for minst 180 milliarder kroner i området og at oljeaktivitet i LoVeSe ville føre til 400 og 1.100 arbeidsplasser

mellom Namsos og Tromsø og mellom 800 og 2.300 arbeidsplasser nasjonalt (Bjørnbakk 2012). Kunnskapsinnhenting ble kritisert av Fiskarlaget for å ikke få frem de faktiske konsekvensene av petroleumsaktivitet i LoVeSe (Hauge 2012). Borten Moe utalte på vegne av regjeringen og på tross av funnene i kunnskapsinnhenting, at regjeringen ikke kom til å åpne for petroleumsaktivitet i området i neste stortingsperiode (Bjørnbakk 2012). Stemningen i oljenæringen hadde snudd siden 2009, i løpet av 2012 hadde det blitt gjort 13 nye oljefunn, flere av dem store (Oljedirektoratet 2013a). Funnet av Johan Sverdrup-feltet i 2010/2011 hadde vist at man kunne gjøre store funn i modne leteområder, feltet er anslått å inneholde 2,7 milliarder o.e.(Equinor n.d.) – det er over dobbelt så mye som Oljedirektoratet anslår ligger i hele LoVeSe. Næringen skulle også snart få tilgang til helt nye områder i Barentshavet sørøst, som det ifølge Borten Moe var knyttet store forhåpninger til. Han påpekte at det var gjort store funn på begge sider av området med Snøhvit- og Goliat feltet på norsk side av området og det enorme Stockman feltet på russisk side. Presset fra næringen om å åpne LoVeSe var derfor ikke like stort i 2012. Sommeren 2013 gikk Stortinget inn for åpning av Barentshavet sørøst, etter konsekvensutredningen av området anbefalte åpning (Olje- og Energidepartementet 2014). Denne åpningsprosessen har senere blitt kritisert. I forbindelse med at klimasøksmålet ble behandlet i Høyesterett kom det frem at Olje- og energidepartementet satt på et notat (Oljedirektoratet 2013b), som viste at det muligens ikke fantes drivverdige forekomster med petroleum i Barentshavet sørøst. Denne informasjonen ble ikke gitt videre til Stortinget når det behandlet åpningen av området. Tidligere olje- og energiminister Ola Borten Moe har måttet forklare seg om saken til Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite (Solvang 2021). På tross av uttalelsene sine i Svolvær høsten 2012 forsøkte Borten Moe å endre Sps standpunkt før stortingsvalget i 2013. Han fikk med seg partiets programkomite på et forslag om å åpne for prøveboring i de allerede åpne delene av Nordland VI (Tjernshaugen, Ruud, and Melgård 2013). Forslaget ble derimot stemt ned av landsmøtet, og Sp endret ikke syn på petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe før valget i 2013.

5.5 Borgerlig regjering

Borgerlig side i norsk politikk hadde slitt med å komme med noe godt motsvar til endringene som fulgte det rødgrønne samarbeidet i 2005. Det var ikke mulig å danne en regjering uten støtte fra minst tre av de borgerlige partiene. Krf og Venstre ville ikke samarbeide med Frp. Frp på sin side var ikke lenger villig til å støtte en regjering de ikke selv var med i. Dette gjorde det lett for de rødgrønne partiene å peke på «borgerlig kaos», og skremme velgerne med at man ikke ante hva man fikk om man stemte på et av de fire borgerlige partiene. Erna Solbergs Høyre så det derfor som sin misjon å samle de fire partiene og skape et troverdig alternativ til den rødgrønne blokken, slik at borgerlig flertall ville gi borgerlig regjering. Under valgkampen i 2013 så dette ut som en reell mulighet,

partiene gikk riktig nok ikke til valg på en felles regjering, men ingen gikk heller til valg på å ikke samarbeide, noe som hadde vært tilfellet tidligere. Partiene sto langt fra hverandre i mange viktige saker, dette gjaldt særlig Krf, Venstre og Frp. En av sakene der partiene sto mot hverandre var spørsmålet om LoVeSe. Venstre gikk til valg på permanent vern av SVOene, inkludert Lofoten, Vesterålen og Senja (Venstre 2013, 24). Krf gikk ikke like langt, de ønsket fortsatt satsning på oljeleting i nord, men ønsket også å opprette petroleumsfrie soner i SVOene inkludert hele området utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja (Krf 2013, 63). Høyre gikk til valg på å sikre petroleumsaktivitet i Barentshavet i de områdene næringen var blitt lovet og å konsekvensutrede Lofoten, Vesterålen og Senja med sikte på åpning av områdene (Høyre 2013, 49). Frp ville sikre tilgang til nye leteområder i nord og å sette i gang med en konsekvensutredning med tanke på åpning av Troms II og Nordland VI og VII så snart som mulig (Frp 2013, 23).

I valgkampen i 2013 var LoVeSe igjen en het sak, og det var mye fokus på den. Særlig på grunn av den uavklarte situasjonen på borgerlig side. Stortingsvalget ble avholdt 9. september 2013. Etter åtte år i regjering mistet den rødgrønne regjeringen sitt flertall. De frie borgerlige partiene fikk til sammen 96 mandater, mot de rødgrønnes 72. Høyre fikk en oppslutning på 26,8% og 48 mandater, Frp fikk en oppslutning på 16,3% og 29 mandater, Krf fikk en oppslutning på 5,6% og 10 mandater og Venstre fikk en oppslutning på 5,2% og 9 mandater (Valgdirektoratet 2013). Spørsmålet var hva partiene hadde tenkt å gjøre med dette flertallet. Høyre og Frp trengte bare støtte fra ett av de to småpartiene for å få flertall. De fire partiene møttes til sonderingssamtaler 16. september 2013 i Nydalen for å undersøke muligheten for en felles regjering. De lykkes ikke, og Høyre og Frp dannet regjering alene med formalisert støtte fra Krf og Venstre. Partiene ble enige om en samarbeidsavtale som formaliserte samarbeidet mellom partiene. I den fikk Venstre, med hjelp fra Krf, gjennomslag for å «ikke åpne for petroleumsvirksomhet, eller konsekvensutrede iht petroleumsloven, havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja i perioden 2013-2017, og ikke iverksette petroleumsvirksomhet ved Jan Mayen, iskanten, Skagerak eller på Mørefeltene.» (Høyre et al. 2013). Nøyaktig den samme formuleringen fant veien inn i Sundvolden-plattformen (Høyre and Frp 2013), som var de to partienes regjeringsplattform. Dette var første gang LoVeSe var blitt midlertidig fredet for en stortingsperiode, uten at det samtidig ble gitt tilgang til andre områder som kompensasjon. Ifølge Sveinung Rotevatn (V) var forventningene fra den oljekritiske påvirkningskoalisjonen til at Venstre skulle sikre fire nye år med midlertidig vern store. Det var imidlertid ikke gitt at Venstre skulle få til fortsatt vern. Et lite parti kunne forvente begrenset med gjennomslag og partiet måtte bruke mye av dette på å sikre fortsatt vern av LoVeSe. Tord Lien (Frp) fortalte i intervjuet at det var nyttig i forhandlingene at Venstre var bunnet til masten i denne saken.

20. januar 2015 lyse Oljedirektoratet ut 23. konsesjonsrunde, denne runden inkluderte de nyåpnede blokkene fra Barentshavet sørøst (Oljedirektoratet 2019b). Dette var første gang på over 20 år at det var åpnet nye leteområder på norsk sokkel. Noen av blokkene som var nominert av oljeselskapene lå helt nordøst i Barentshavet sørøst. Dette området overlappet med iskanten og polarfronten, som den blåblå regjeringen i samarbeidsavtalen hadde lovet skulle holdes petroleumsfri. Samme dag la daværende klima- og miljøminister Tine Sundtoft (H) frem en ny definisjon av iskanten¹⁰, denne definisjonen førte til at iskanten ble flyttet 70 km nordover (Steinberg and Kristoffersen 2017, 625). Dette innebar at samtlige blokker i Barentshavet sør nå lå sør for iskanten. Den nye definisjonen ble forsøkt gjort gjeldene ved en oppdatering av forvaltningsplanen. 24. april 2015 la Klima og miljødepartementet frem «Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten med oppdatert beregning av iskanten» (Meld. St. 20 (2014-2015)). Meldingen ble ikke godkjent av stortinget, som sendte den tilbake til regjeringen. Den nye definisjonen trådte dermed aldri i kraft (Øverbekk, Sjøberg, og Solberg 2015). Dette stoppet ikke tildelingene i 23. konsesjonsrunde, som gikk som planlagt, inkludert for områdene som lå i iskantsonen (Oljedirektoratet 2019a).

Valget i 2017 ga fornyet tillitt til de borgerlige partiene, Høyre fikk en oppslutning på 25% og 45 mandater, Frp fikk en oppslutning på 15,2% og 27 mandater, Krf fikk en oppslutning på 4,2% og 8 mandater og Venstre fikk en oppslutning på 4,4% og 8 mandater (Valgdirektoratet 2018). Etter valget i 2017 trakk Krf seg fra det forpliktende samarbeidet med Solberg-regjeringen. Arbeiderpartiet gikk åpnet ut om at de gjerne samarbeidet med en blåblå regjeringen om å konsekvensutrede deler av Nordland VI (Løland 2017a). Olje- og energiminister Terje Sjøviknes (Frp) svarte med at regjeringen gjerne forhandlet med Arbeiderpartiet om å åpne områdene, hvis Venstre ikke inngikk et forpliktende samarbeid med regjeringen (Løland 2017b). Dette bidro til at Venstre gikk inn i regjeringen 17. januar 2018, etter at Høyre, Frp og Venstre var blitt enige om sin felles regjeringsgrunnlag, Jeløya-plattformen (Garvik et al. 2021). Den slo fast at regjeringen ville:

- Gjennomføre 25. konsesjonsrunde etter at revidering av Forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten er ferdig behandlet, og ved utlysning legge vekt på miljøhensyn i tråd med forvaltningsplanen.
- Fortsette kunnskapsinnhenting gjennom videre kartlegging av petroleumssressene, også i områder som ikke er åpnet for petroleumsvirksomhet. Ikke åpne for petroleumsvirksomhet, eller konsekvensutrede i henhold til petroleumsløven, i havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja i perioden 2017-

¹⁰ Iskanten er definert som området der det er 30 prosent daglig sjanse for mer enn 15 prosent is i april. For å bregne hvilke områder dette gjelder benyttet man i den opprinnelige definisjonen tidsserien 1967-1989, det nye forslaget baserte seg på tidsserien 1985-2014. På grunn av klimaendringene hadde isen trukket seg tilbake i den senere tidsserien, dette ga en iskant lengre mot nord. (Akerbæk 2020)

2021, og ikke iverksette petroleumsvirksomhet ved Jan Mayen, iskanten, Skagerak eller på Mørefeltene. Fastslå definisjonen av iskanten i forbindelse med revidering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten, og i lys av anbefalinger fra Faglig forum. (Høyre, Fremskrittspartiet, og Venstre 2018)

Det ble med andre ord ikke gjort noen endringer for LoVeSe, men Venstre klarte å få inn noen formuleringer som skulle hindre lignende framstøt som det som fant sted under 23.

konsesjonsrunde. Selve spørsmålet om iskanten ble derimot utsatt, status var dermed den samme som før avtalen ble inngått. Krf trådte inn i regjeringen i januar 2019, etter mye intern uenighet. Den nye felles regjeringsplattformen, Granavold-plattformen (Høyre et al. 2019) beholdt de samme formuleringene om petroleumsaktiviteten i nord.

5.6 Arbeiderpartiets snuoperasjon

Arbeiderpartiet hadde vært preget av intern strid om petroleumsaktiviteten helt siden striden om 62. breddegrad. I spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja hadde konflikten internt i partiet blusset opp igjen. Et betydelig mindretall i partiet, ledet an av AUF hadde hele tiden vært imot åpning av området. På den andre siden sto den delen av partiet som hadde tett kontakt med fagforeningene og industrien, som var opptatt av mer tradisjonelle arbeiderinteresser som jobber og verdiskapning. Et klassisk vekst versus vern skille med andre ord. Vekst-siden av partiet hadde stort sett hatt overtaket i spørsmål om petroleumsaktivitet. Men, utover perioden vi ser på hadde LoVeSe blitt en stadig større belastning for partiet. Ikke bare hadde man måttet tåle bilder av AUF som demonstrerte mot sitt eget moderparti. Etter hvert som tiden gikk og spørsmålet om LoVeSe hadde vært det viktigste miljøspørsmålet i et tiår, begynte saken i større og større grad å fungere som en markør for om man var for miljøvern per se. I tillegg begynte holdningene til befolkningen generelt å endre seg i synet på spørsmålet. Norsk medborgerpanel har fulgt utviklingen i holdningene til befolkningen i spørsmålet om LoVeSe siden 2014. Fra 2014 til høsten 2016 mente jevnt rundt 50% at man burde verne områdene og rundt 30% mente man burde utvinne resursene der. Akkurat den samme fordelingen gjaldt for Arbeiderpartiets velgere. Våren 2017 bykser derimot andelen som ville bevare områdene opp til 58% og andelen som ville utvinne gikk ned til 27%, det laveste nivået gjennom hele perioden. For Arbeiderpartiets velgere gikk andelen som ville bevare opp til 63% (Rødeseike 2017, 3–4). Samme vår viste en meningsmåling Respons Analyse hadde gjort for Aftenposten at 43% var negative til konsekvensutredning av oljeaktivitet utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. 34% var positive. Dette var en endring siden valgåret 2013, da var tallene henholdsvis 41% og 39% (Barstad 2017a). Også internt i Arbeiderpartiet vokste motstanden. I løpet av 2016 hadde fylkeslagene i Troms og Finnmark gått imot konsekvensutredning (Mogård, Rostad, og Pedersen 2016). De var støttet av fylkeslagene i Buskerud, Akershus og Sogn og Fjordane og partiet i Oslo (Tveit 2017). Fem av seks kommuner i Lofoten var også mot. Vestvågøy hadde vedtatt at de ikke ville ta stilling til spørsmålet (Budalen,

Thonhaugen, og Gjerløw 2016). Det var til og med en sjanse for at LO-kongressen kom til å gå inn for varig vern av områdene, mot LO-leder Gerd Kristiansen, Industri Energi og Fellesforbundets vilje (NTB 2016).

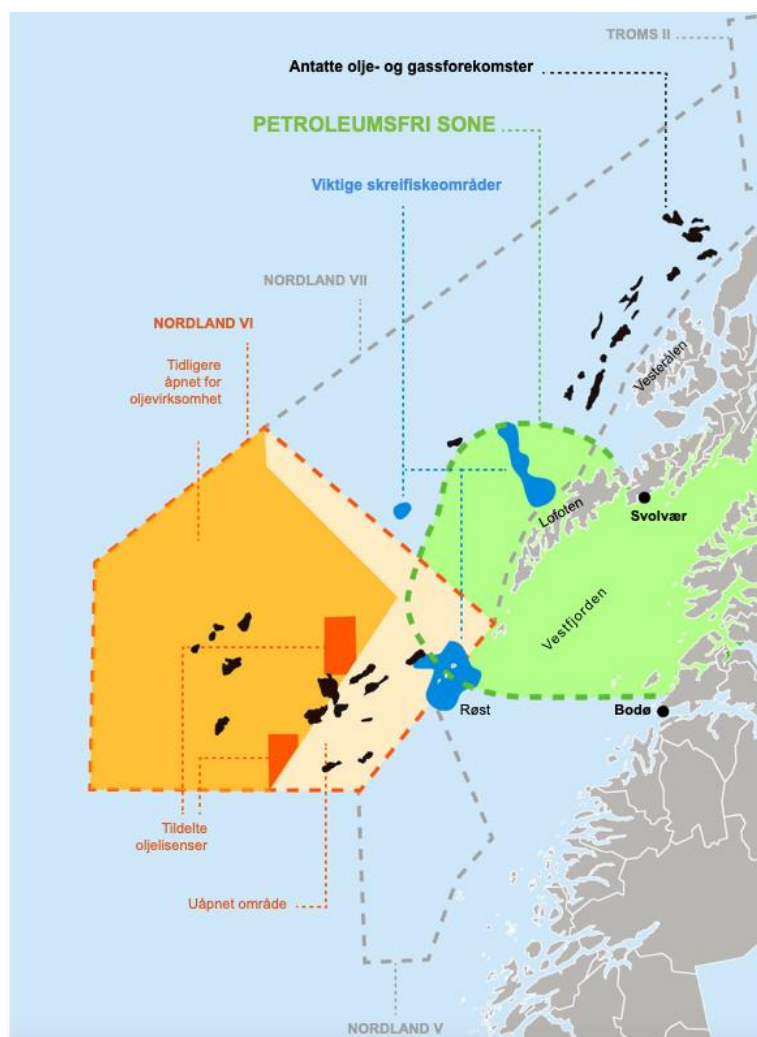
For å møte uroen i partiet la programkomiteen i Arbeiderpartiet frem et kompromissforslag 9. januar 2017, som ledelsen ville ha inn i partiprogrammet (Skjeggestad and Bakke 2017). Arbeiderpartiets nye forslag var:

Innføre petroleumsfrie soner som ivaretar særskilte områder i Lofoten, Vesterålen og Senja. I et belte på fem mil utenfor Lofoten skal det ikke være olje- og gass aktivitet. Sørlige delen av Lofoten skal bli nasjonalpark.

Konsekvensutrede petroleumssaktivitet i Nordland VI. Utredningen skal avklare hvilke deler som kan åpnes for olje- og gassvirksomhet og hvilke deler som bør unntas.

Avvente med områdene Nordland VII og Troms II. Områdene vil først kunne bli konsekvensutredet fra 2021, etter neste stortingsperiode.

Figur 5. viser Aps forslag på kart over områdene, med markerte skreibanker og antatte petroleumssforekomster. Forslaget åpnet for petroleumssaktivitet i deler av Nordland VI, i akkurat de områdene oljenæringen var mest interessert i. Næringen hadde som nevnt over lagt frem sin ønskeliste i en KonKraft-rapport. Der ble Nordland VI – Ribbanbassenget og Nordland VI – Utrøsthøgda/nordlige Trænbassenget pekt ut som de mest attraktive uåpnede områdene på norsk sokkel. Disse ville blitt konsekvensutredet og sannsynligvis åpnet etter Aps kompromissforslag. Området som skulle gjøres til petroleumsfrie soner var stort sett innenfor grunnlinjen. Det hadde derfor aldri vært aktuelt å åpne dem for petroleumssaktivitet. Som man ser fra kartet ser den petroleumsfrie sonen ut til å være tegnet slik at alle antatte petroleumssforekomster havner utenfor. Naturvernforbundet, Natur og Ungdom, Fiskaraget og Havforskningsinstituttet reagerte alle svært negativt på forslaget (Tronhaugen and Skeie 2017). AUF var heller ikke fornøyd med forslaget og fremmet sitt eget forslag til landsmøte om å verne områdene i fire år til (NTB 2017a). Hvilken vei partiet skulle gå skulle avgjøres på landsmøtet i april. Under landsmøtet til Arbeiderpartiet i Folkets Hus demonstrerte først 200 oljearbeidere ledet an av LO-lederen utenfor på Youngstorget (Mogård 2017). Et par dager senere, mens selve avstemningen skulle finne sted, demonstrerte miljøbevegelsen og AUF på Youngstorget (Mogård og Andreassen 2017). Sentralstyret i partiet fikk det som de ville, landsmøtet vedtok kompromissforslaget (Hoff 2017). Noen uker senere vedtok LO-kongressen et lignende vedtak (NTB 2017b). Kampen i partiet og fagbevegelsen var over for denne gang, men uenigheten ulmet fortsatt under overflaten.



Figur 5. Kart over Nordland VI og Nordland VII, som illustrerer Aps kompromissforslag. (Barstad 2017b)

Stortingsvalget i 2017 var ikke et godt valg for Arbeiderpartiet, lenge hadde det sett ut som at de rødgrønne kunne klare å vinne tilbake makten fra de borgerlige partiene. Men i løpet av sommeren 2017 falt oppslutningen til Arbeiderpartiet. Partiet endte opp med 27,4% av stemmene, en nedgang fra 2013 på 3,5 prosentpoeng (Valgdirektoratet 2018). Det var partiets nest dårligste valg etter krigen. Partiet gikk tilbake i alle landets fylker, men noe av den største nedgangen kom i nord. Partiet gikk tilbake 9% i Nordland, 7,4% i Finnmark og 7% i Troms. Flere av kildene er enige i at det var en oppfatning innad i Arbeiderpartiet om at spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja hadde vært en medvirkende faktor. Mange i partiets grasrot hadde møtt mye kritikk av kompromissforslaget gjennom valgkampen. Arbeiderpartiets ordfører på Røst var ikke i tvil om at det elendige valgresultatet til Ap i landsdelen skyldes kompromissforslaget (Lysvold og Budalen 2017). Utover i stortingsperioden begynte misnøyen å komme til overflaten igjen. I august 2018 kokte det i Nordland Arbeiderparti, lokallaget i Bodø startet det hele ved å gå inn for å droppe konsekvensutredning av LoVeSe. Bjørnar Skjæran leder i Nordland Arbeiderparti og senere nestleder i Arbeiderpartiet, støttet dem og sa at «Nå er tiden kommet til å erkjenne at saken er blitt en parlamentarisk umulighet. Jeg

klarer ikke å se hvordan Arbeiderpartiet skal klare å skape et flertall i Stortinget for denne konsekvensutredningen» (Kristoffersen and Lysvold 2018). 25. november 2018 snudde også Nordland Arbeiderparti i saken (B. Andersen 2019). 3. mars 2019 vedtok Innlandet og Møre og Romsdal Arbeiderparti at de ikke ville gå inn for konsekvensutredning av LoVeSe. Dette innebar at 10 av 15 fylkeslag i Arbeiderpartiet ikke ville konsekvensutrede eller åpne for petroleumsaktivitet av Lofoten, Vesterålen og Senja. I tillegg til de to var det snakk om Buskerud, Østfold, Troms, Nordland, Trøndelag, Vestfold, Oslo og Akershus (Bergersen and Trygstad 2019).

4. - 6. april 2019 var det igjen duket for landsmøte i Arbeiderpartiet, på forhånd hadde ledelsen i partiet holdt på kompromissforslaget fra 2017. Men, det var nok en forståelse om at saken var tapt. Arbeiderpartiets leder Jonas Gahr Støre var flere ganger ute i media og forsikret om at en endring i standpunktet om LoVeSe ikke ville være noe tap for ham (Myklebust, Kolberg, and Ottosen 2019). 6. april 2019 gikk Arbeiderpartiets landsmøte inn for å ikke konsekvensutrede eller åpne for petroleumsaktivitet av Lofoten, Vesterålen og Senja. Jonas Gahr Støre offentliggjorde dette på en pressekonferanse, der han la frem redaksjonskomiteens forslag om Lofoten, Vesterålen og Senja. Forslaget ble senere vedtatt av landsmøtet (Rognsvåg, Skei, and Mogård 2019). Det var veldig uvanlig at Arbeiderpartiet endret standpunkt midt i en programperiode slik de gjorde her. Dette viser hvor betent saken hadde blitt. Vedtaket ble møtt med krass kritikk av LO-ledelsen, og i ukene etter vedtaket meldte flere LO-medlemmer seg ut av partiet (Nordmark, Finstad, and Villalobos 2019). Vedtaket markerte et vendepunkt i spørsmålet om petroleumsaktivitet utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. Når Arbeiderpartiet hadde snudd i saken var det ikke lenger flertall på stortinget for petroleumsaktivitet i området. Den litt spesielle situasjonen hvor et mindretall på stortinget i nesten 20 år hadde klart å blokkere for petroleumsaktivitet var over. Torbjørn Røe Isaksen (H), daværende næringsminister, beklaget seg i Politisk kvarter over at Arbeiderpartiet hadde tatt LoVeSe av forhandlingsbordet (Myklebust 2019). Med Arbeiderpartiets snuoperasjon mistet saken mye av sin aktualitet, den ble i stor grad sett på som avsluttet.

Kapittel 6. Analyse

I Kapittel 6 analyseres funnene fra foregående kapittel og settes i sammenheng med Advocacy Coalition Framework. Det vil bli drøftet ulike forklaringer og motiver for at LoVeSe ikke har blitt åpnet eller konsekvensutredet og mulige konsekvenser av dette.

6.1 Et eksternt sjokk rammer det petroleumpolitiske subsystem

ACF tar utgangspunkt i det politiske subsystemet som den viktigste analyseenheten. Maktforholdet innad i det petroleumpolitiske subsystemet, der spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja hører hjemme, hadde ligget fast fra næringens spede begynnelse. Det var bred konsensus om at petroleumsressursene skulle utnyttas gjennom et moderat utvinningstempo, for å unngå hollandsk syke og overoppheting av økonomien. Og, at man litt etter litt skulle gi næringen tilgang på nye leteområder for å sikre jevn produksjon og sysselsetting i petroleumsnæringen og leverandørindustrien. Dette standpunktet ble støttet av et flertall på stortinget, og av alle tidligere regjeringer. Som vi så over hadde det vært konflikt om hvor man skulle tillate petroleumsaktivitet siden næringens inntog i Norskehavet på 70-tallet. Konflikten hadde derimot aldri truet den oljevennlige koalisjonens dominante posisjon innad i subsystemet. Man hadde sett tendenser til at konsensusen var truet under Bondevik II – regjeringen, men siden dette var en mindretallsregjering hadde den ikke noe annet valg enn å følge flertallet. Når Arbeiderpartiet åpnet for å delta i en samarbeidsregjering for første gang i partiets historie, førte det til et paradigmeskifte i norsk politikk. I følge Bonde (2015) ønsket Arbeiderpartiet å inngå en koalisjon for å gjøre det enklere å føre en helhetlig og ansvarlig økonomisk politikk. Beslutningen ga oss den rødgrønne regjeringen og «blokkpolitikken», som har dominert norsk politikk siden 2005. Blokkpolitikk kan defineres som organisert samarbeid mellom ulike parter som kontrasteres mot en annen gruppe partier. En konsekvens av dette var økt innflytelse til småpartiene, som nå kunne havne i vippeposisjon i flere saker enn tidligere. Ved å gå til valg på en felles regjering med Sp og SV ga Arbeiderpartiet de to mindre partiene mye makt.

Den flere tiårige maktbalansen internt i det petroleumpolitiske subsystemet hadde blitt rystet av en eksternt subsystemhendelse. Noe som førte med seg en intens kamp mellom påvirkningskoalisjonene innad i subsystemet. Hendelsen som utløste det hele, var Arbeiderpartiets beslutning om å gå inn i en samarbeidsregjering. Dette endret rammebetingelsene for måten man utøvet politikk i Norge. Dersom Arbeiderpartiet ikke hadde fattet denne beslutningen kan man se for seg at Norge etter valget i 2005 heller hadde fått en ny mindretallsregjering, bestående av Arbeiderpartiet. En slik

regjering hadde stått fritt til å samarbeide med ulike partier på stortinget, og kunne dermed satt i gang petroleumsaktivitet i LoVeSe. Det var tross alt flertall på stortinget for dette. Eventuelt kunne Bondevik II-regjeringen ha fortsatt, den inneholdt også partier som var mot petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe, men siden den var en mindretallsregjering ville ikke disse partiene fått samme innflytelse som SV fikk i saken i den rødgrønne regjeringen. Det skal ikke utelukkes at en slik regjering også hadde hindret petroleumsaktivitet ved LoVeSe, Bondevik I-regjeringen gikk tross alt av etter stortinget vedtok bygging av gasskraftverk uten CO₂-rensing. Hva utfallet ville blitt er uansett bare spekulasjon, det eneste man kan si med sikkerhet er at det ville blitt en helt annen dynamikk rundt spørsmålet uten blokkpolitikken, som Arbeiderpartiets valg ga opphav til. Når Arbeiderpartiet tok det valget som det gjorde, og den rødgrønne regjeringen ble utfallet, fikk den oljekritiske påvirkningskoalisjonen plassert flere av sine representanter i viktige posisjoner.

6.2 Ble spørsmålet om LoVeSe avgjort under forhandlingene om Soria Moria-erklæringen?

Når partene møttes til forhandlinger, var det langt fra klart hvilke saker partiene kom til å prioritere. Det er derimot nærliggende å tenke at SV var avhengig av å få gjennomslag i en stor miljøsak, for å beholde troverdigheten som et grønt parti. For Arbeiderpartiet var det viktig å sikre gode rammevilkår for petroleumsindustrien, for å opprettholde gode forbindelser til fagforeningene og sikre inntekter til staten fra Norges største næring. Senterpartiet var i 2005 mer opptatt av miljø en partiet er i dag, det var derimot andre saker som var viktigere for partiet i forhandlinger enn LoVeSe. Som nevnt hadde den store miljøsaken tidlig på 00-tallet vært gasskraftsaken. Men, SV hadde en lang tradisjon med motstand mot petroleumsvirksomhet i nord, helt tilbake til kampen om 62. breddegrad. Partiet hadde programfestet motstand mot petroleum i nord i samtlige partiprogram i partiets historie. At det var denne miljøsaken som ble valgt var kanskje ikke så overraskende.

Som nevnt har flere av kildene antydnet at de viktigste beslutningene om LoVeSe ble tatt under forhandlingene om Soria Moria-erklæringen i 2005. For å prøve å få en forståelse av hva som foregikk må vi lene oss på de kildene vi har tilgang til. Den viktigste av dem er selvfølgelig selve Soria Moria-erklæringen. Den vedtar null-utslipp, stenger Nordland VI for perioden og utsetter beslutningen om de andre blokkene til forvaltningsplanen for området er klar. Dette ligner i stor grad formuleringene i Arbeiderpartiets partiprogram, med unntak av vernet av Nordland VI ut stortingsperioden. Ut fra Soria Moria-erklæringen kan man få inntrykk av at de fleste beslutningene om LoVeSe ble utsatt til året etter, når forvaltningsplanen skulle legges frem. Men, som vi så antydnet informasjonen som lekket til media noe helt annet. Der kom det frem at regjeringen ville åpne for petroleumsutvinning i

Barentshavet, men at Lofoten skulle vernes. Vi kan trygt anta at denne informasjonen var lekket til media med vilje. Det tyder på at det var oppnådd en enighet innad i regjeringen om hva man skulle gjøre med petroleumsvirksomhet i Barentshavet og Lofoten. I så fall var spørsmålet om LoVeSe avklart allerede her og det fantes ingen reell mulighet for åpning av områdene med en rødgrønn regjering.

Det er imidlertid tegn som viser at dette ikke helt stemmer. Sander (2018c, 165) skriver at det var intense forhandlinger innad i regjeringen før man la frem forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten. Konfliktnivået var så høyt at man ikke klarte å løse spørsmålet i statsråd. Løsningen ble først fremforhandlet i Regjeringens underutvalg, etter intense diskusjoner om hvert eneste ord i forvaltningsplanen om petroleum. Dette tyder på at det fortsatt var reell uenighet om petroleumsaktivitet i nord. Det er mulig man hadde blitt enige om en overordnet ramme, men det virker som om det fortsatt var konflikt rundt detaljene. Det faktum at SV og Arbeiderpartiet la ned veto mot at den andre part skulle få olje- og energiministeren og dermed en viktig maktposisjon i subsystemet tyder også på at saken ikke var endelig avklart etter Soria Moria-erklæringen.

Jeg argumenterte over for at SV måtte få gjennomslag i en større miljørak for å gå inn i regjering. I 2005 ble nyheten om at man vernet LoVeSe og ikke resten av Barentshavet mottatt som et tap for partiet, ikke som en seier slik det senere ble fremstilt. Som kjent hadde SV ønsket å verne hele Barentshavet for petroleumsaktivitet. SV hadde heller ikke fått gjennomslag når det gjaldt gasskraftverk, de hadde riktignok fått inn en formulering om CO₂-renseanlegg, men det ble ikke frontet som en stor seier. Det gir mening at SV kan ha gått med på en slik situasjon under forhandlingene rundt Soria Moria-erklæringen, hvis de viste det var sannsynlig med en seier senere i forbindelse med forvaltningsplanen. Det er derfor nærliggende å tro at man var kommet til en overordnet enighet, der LoVeSe skulle forbli stengt og Barentshavet skulle åpnes med null-utslipp under normal drift, men der det fortsatt var rom for forhandlinger om hvordan det skulle løses og hvilke regler man skulle sette. Det er derfor sannsynlig at spørsmålet om petroleumsaktivitet i nord ikke var fult avklart etter forhandlingene om Soria Moria-erklæringen, og at den konflikten man så utspille seg var reell.

6.3 Innføringen av forvaltningsplanregimet

Lanseringen av *Forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdet utenfor Lofoten* var en viktig mulighet for begge påvirkningskoalisjoner. Måten forvaltningsplanregimet ble organisert kom til å styre utviklingen i subsystemet i overskuelig fremtid. Den oljekritiske påvirkningskoalisjonen hadde

tidligere lært dette til sin forringelse. Det var den samme påvirkningskoalisjonen som på 80-tallet hadde jobbet for å få innført konsekvensutredning av områder før de kunne åpnes for petroleumsaktivitet, det hadde den fått gjennomslag for. Men, siden ansvaret for prosessen ble lagt til Olje- og energidepartementet og flertallet på stortinget var for å åpne nye områder hadde ikke innføringen hatt den effekten forkjemperne hadde håpet. I stedet hadde innføringen hatt motsatt effekt og gjort det mindre belastende å åpne nye områder, siden man kunne vise til forskning som sa at det var trygt. Som vi så over var mange av bidragsyterne, særlig til de første konsekvensutredningene, misfornøyde med måten deres vitenskapelige funn ble fremstilt i sammenstillingsrapporten forfattet av OED. Dette er et klassisk eksempel på at den dominerende påvirkningskoalisjonen i et subsystem ikke tar konsekvensene av policyorientert læring når koalisjonens politiske kjerneverdier er i spill. Den oljekritiske påvirkningskoalisjonen skjønnte derfor at det ikke bare var viktig hvilke ordninger man fikk på plass under forvaltningsplanregimet, men også hvem som fikk ansvar for å lede dem. Det lå med andre ord an til tøffe forhandlinger når den første forvaltningsplanen skulle utformes, særlig siden den ikke bare skulle bestemme skjebnen til petroleumsaktiviteten i Barentshavet og Lofoten, men også sette presedens for forvaltningsplanene for resten av norsk sokkel.

Forvaltningsplanregime førte til opprettelsen av en rekke nye forvaltningsorganer. Ved første øyekast kan det se ut som den oljekritiske påvirkningskoalisjonen har fått store gjennomslag. Havforskningsinstituttet fikk ansvar for å følge opp implementeringen av tiltakene i forvaltningsplanen. Norsk Polarinstitutt skulle lede faglig forum, som leverte det faglige grunnlaget til rapportene. Som vi så hadde disse statlige instituttene tatt klart standpunkt i saken, og er uten tvil medlemmer av den oljekritiske påvirkningskoalisjonen. Kystverket fikk ansvaret for gjennomføringen av miljørisikovurderinger. Da man skulle gjøre en vurdering av konsekvensene av et stort oljeutslipp ved LoVeSe, etter Deepwater Horizon-ulykken, kunne Oljedirektoratet i stor grad diktere hvilke scenarier man skulle bygge disse modellene på. Men kan derfor påstå at miljørisikovurderingene var kontrollert av den oljevennlige påvirkningskoalisjonen. Men viktigst av alt var at styringsgruppen for forvaltningsplanen ble ledet av Klima- og miljødepartementet og at det var dette departementet som fikk ansvar for oppfølging av arbeidet. Det står i motsetning til ledelsen av arbeidet med konsekvensutredningene, som lå hos OED. At KLD fikk ansvaret for å lede forvaltningsplanene har hatt mye å si for påvirkningskraften til den oljekritiske påvirkningskoalisjonen. Representanter for den oljekritiske påvirkningskoalisjonen har kontrollert KLD under arbeidet med alle forvaltningsplanene for Barentshavet, med unntak av «Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten med oppdatert beregning av iskanten» (Meld. St. 20 (2014-2015)) som ikke

ble godkjent av stortinget. Sveinung Rotevatn (V) bekreftet under intervjuene at forvaltningsplanen var et viktig verktøy, som ga KLD økt innflytelse over næringsaktivitet i norske farvann.

Den oljekritiske påvirkningskoalisjonen hadde altså fått flere gjennomslag, spesielt gjennom KLD – men likevel var KLDs påvirkningskraft begrenset. En viktig avklaring som kom med forvaltningsplanregimet, var en bedre definisjon av begrepet «særlig verdifulle og sårbare områder» eller SVO. Denne betegnelsen hadde eksistert siden Bondevik I-regjeringens tid, men hva det innebar å ha denne statusen hadde vært uklart. SVOer er områder som er utpekt som ekstra sårbare, og dermed trenger ekstra beskyttelse. I disse områdene skal det tas spesielle hensyn ved vurderinger av krav til og begrensninger i aktivitet basert på økt aktsomhet. SVOene hadde potensiale til å gi økt beskyttelse til havområder som er ekstra sårbare. Men, som Ellingsen (2018) påpeker er det såpass uklart hva som ligger i økt aktsomhet, at SVO status ikke kan sies å gi noen nevneverdig beskyttelse. Som vi har sett er det tillat med petroleumsaktivitet i flere av disse områdene i dag. Om det hadde blitt gitt en klarere definisjon av økt aktsomhet kunne SVO-status ha gitt områder økt juridisk beskyttelse. Det hadde også gitt KLD mer innflytelse i møte med OED. Slik det er i dag er det kun gjennom forurensingsloven at KLD har noen juridisk hjemlet innflytelse på petroleumsaktivitet på norsk sokkel. Det er Miljødirektoratet som utøver denne myndigheten, ved blant annet å gi utslippstillatelser til et oljeselskap. Dette skjer først etter hele utbyggingen er ferdig planlagt, og enorme pengesummer alt er brukt på prosjektet og borerigg kan være bestilt. Det er da lite handlingsrom til å legge begrensninger på prosjektet. Når SVO-ordningen ble så tannløs som den ble kan det sees som en betydelig seier for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen. På tross av sin vage utforming har innføringen av SVOene hatt effekt. Som vi så har en flere partier tatt utgangspunkt i begrepet i sine partiprogram, når de vil definere hvilke områder som bør beskyttet. Begrepet blir også benyttet i offentlig debatt. Det ville ikke vært overraskende om den normative effekten av å kalle noe «særlig verdifulle og sårbare områder» etter hvert kommer til å gjøre seg gjeldene. Særlig med tanke på økt motstand mot fortsatt letevirsomhet på norsk sokkel, bekymringene knyttet til FNs naturpanels rapport om arts mangfold og mål om flere marine verneområder. Det kan dermed tenkes at SVOene vil få økt beskyttelse i fremtiden.

6.3 Forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten

Den oljevennlige påvirkningskoalisjonen kom seirende ut av kampen om institusjonene under det nye forvaltningsplanreimet, men hva med de konkrete policyene i forvaltningsplanen fra 2006? LoVeSe ble vernet for stortingsperioden, slik rapportene i media etter Soria-Moria-erklæringen hadde sagt. Soria Moria-erklæringen hadde åpnet for at det kunne bli petroleumsaktivitet i Nordland

VII og Troms II, da erklæringen sa man skulle vente på forvaltningsplanen med å avklare situasjonen for områdene. Det var derimot svært lite sannsynlig at man ville starte åpningsprosessen av disse blokkene når man holdt Nordland VI stengt. Når resten av Barentshavet ble åpnet for petroleumsaktivitet i 1988 valgte Brundtland II-regjeringen å ikke åpne Troms II, da området ble ansett å være for sårbart. Når Brundtland III-regjeringen¹¹ åpnet Nordland VI i 1994 vurderte man Nordland VI som mindre sårbart enn Nordland VII og åpnet derfor bare førstnevnte av blokkene. Det er derfor svært usannsynlig at man vurderte å åpne Nordland VII og Troms II når Nordland VI skulle holdes stengt. Det er derfor ikke overraskende at man valgte å holde hele LoVeSe petroleumsfritt ut stortingsperioden. Det er grunn til å hevde at man ved å vente på forvaltningsplanen før man offisielt slo fast at man ikke ville starte en åpningsprosess etter petroleumsloven av Nordland VII og Troms II ville styrke legitimiteten til forvaltningsplanregimet. Det på tross av at alle tegn tyder på at beslutningen alt var tatt.

Som vi ser av sitatet fra forvaltningsplanen, der verningen av LoVeSe fastslås, skiller det mellom Nordland VII og Troms II på den ene siden og Nordland VI på den andre. Sistnevnte område er juridisk sett åpnet. For flere av kildene jeg intervjuet fra den oljevennlige påvirkningskoalisjonen var det veldig viktig å opprettholde dette skillet mellom åpnet og uåpnede områder i LoVeSe. Gjennom mye av kildematerialet ser vi at dette skillet opprettholdes, særlig i forvaltningsplanene og regjeringserklæringene. Dette peker frem mot både Borten Moes (Sp) forslag til Senterpartiets landsmøte i 2013 og Arbeiderpartiets kompromissforslag fra 2017. Det var også Nordland VI som ble utpekt som mest attraktivt av næringen selv. Det var her man forventet å finne mest petroleum, i tillegg til at området lå nærme eksisterende infrastruktur. Det faktum at man helt fra starten av perioden konsekvent har holdt på dette skille tyder på at den oljevennlige påvirkningskoalisjonen lenge har sett på det som en mulig strategi å åpne Nordland VI, men la resten av området være, i alle fall i første omgang.

I den første forvaltningsplanen fikk SV og dermed den oljekritiske påvirkningskoalisjonen ganske stort gjennomslag. Ikke bare ble LoVeSe holdt petroleumsfritt, det ble også ilagt strenge restriksjoner i resten av Barentshavet. Noen av restriksjonene var dog videreføringer av eksisterende begrensninger. Polarfronten, iskanten og Bjørnøya var stengt for petroleumsaktivitet fra før. Kravet om null-utslipp ved ordinær drift i Barentshavet hadde vært gjeldene siden man åpnet områdene igjen etter moratoriet. At dette ble videreført er ikke overraskende, som vi så i partiprogrammet til

¹¹ I 1994 var Jens Stoltenberg Næring- og energiminister, en ministerpost som eksisterte i tre år. Han hadde da ansvar for norsk petroleumpolitikk. Det var derfor Jens Stoltenberg som var ansvarlig minister når Nordland VI ble åpnet.

Arbeiderpartiet fra 2005 hadde til og med Arbeiderpartiet gått inn for å begrense utslipp av farlige kjemikalier fra petroleumsvirksomheten.

Bondevik II-regjeringen hadde innført begrensinger i Kystsonen, definert som en sone 35 km fra grunnlinjen. I dette området måtte det avklares med myndighetene før man skulle samle inn seismikk. Denne sonen ble erklært petroleumsfri etter forvaltningsplanen i 2006. Det ble også innført en utvidet Kystsone 35-50 km fra grunnlinjen, som ble stengt for ny petroleumsaktivitet. Dette innebar verning av et stort område i Barentshavet. Årsaken til at man todeler denne Kystsonen er at Goliat-feltet ligger innenfor den utvidede sonen. Dette prosjektet var kommet så langt i planleggingsfasen at det ville vært utenkelig for Arbeiderpartiet å stanse prosjektet. Deler av den utvidete Kystsonen sammenfalt også med områder som hadde hatt TFO-status siden 2003. TFO-ordningen var ikke overraskende blitt veldig populær i petroleumsnæringen. Å tukle med TFO-ordningen ville blitt møtt med massiv motstand fra næringen, og var derfor helt umulig for Arbeiderpartiet. Man endte altså opp med et brudd i den utvidede Kystsonen, men fortsatt en stort nytt petroleumsfritt område. Kystsonen var særlig viktig for fiskerinæringen, verningen av dette området var derfor viktig for næringen.

Forvaltningsplanen fra 2006 vernet også Eggakanten for petroleumsaktivitet. Der hadde det under Bondevik II-regjeringen bare vært tidsbegrensede perioder der man ikke kunne drive seismikkinnsamling og leteboring. Bondevik II-regjeringen hadde stengt Tromsøflaket for petroleumsaktivitet (St.meld. nr. 38 (2003–2004), 25), men tillot likevel boring i områdene, for at man skulle kunne gjøre de nødvendige avgrensningene av Snøhvit- og Goliat-feltet. Tromsøflaket ble åpnet for petroleumsaktivitet etter forvaltningsplanen fra 2006, med begrensinger i perioden 1. mars til 31. august. I og med at det forgikk boring i området, selv om det var klassifisert som stengt virker kan man hevde at det ikke ble noen endring i status for Tromsøflaket med den nye forvaltningsplanen. Særlig med tanke på at samme stortingsmelding som først slår fast at Tromsøflaket var stengt, noen sider senere legger fram regler for når man kan drive seismikkinnsamling og leteboring i området (St.meld. nr. 38 (2003–2004), 29).

Alt i alt vernet forvaltningsplanen fra 2006 et større område av Barentshavet enn man tidligere hadde gjort. Selv om målet for deler av den oljekritiske påvirkningskoalisjonen var å stenge hele Barentshavet for petroleumsaktivitet kan dette regnes for en seier. Viktige fiskeområder som Eggakanten og Kystsonen ble holdt petroleumsfrie og forbeholdt fiskeriene. Den utvidede Kystsonen fra 35-50 km fra grunnlinjen er en spesielt stor seier, både fordi den ligger såpas tett på eksisterende funn og fordi den utgjør et betydelig areal. Barentshavet endte opp med store petroleumsfrie soner

og strengere regler for utslipp av kjemikalier. Havområdet hadde dermed mye strengere regler for petroleumsaktiviteten enn resten av norsk sokkel. SV har dermed fått forhandlet frem en større miljøseier enn de fikk med Soria Moria-erklæringen.

Dekningen i media fremstilte også dette som en seier for SV og miljøbevegelsen. Selv om det knapt hadde gått et halvt siden Soria Moria-erklæringen ble lagt frem, ser vi på denne tiden en endring i narrativet rundt LoVeSe og SV. Det er på dette tidspunktet verning av LoVeSe begynner å bli fremstilt som en seier for SV, slik det også senere har blitt oppfattet. Om dette skyldes en realitetsorientering i den oljekritiske påvirkningskoalisjonen, eller bare et strategisk valg innad i SV er vanskelig å si. Men det er verd å merke seg at det er på dette tidspunktet konflikten inntar det formatet vi kjenner den i dag. At LoVeSe ble SVs blanke miljøseier er viktig for å forstå dynamikken videre. Når saken først var utpekt som SVs seier og området kun ble vernet for en 4 års periode om gangen, ga man en fordel til motparten sin under fremtidige forhandlinger. De viste at SV fra da av måtte sikre oljefritt Lofoten, Vesterålen og Senja. Det ga muligheter til utøving av stort press, men ga også en forståelse av at LoVeSe kom til å forbli stengt for petroleumsaktivitet så lenge man var avhengig av SVs støtte for å danne regjering.

Forvaltningsplanen fra 2006 satte i gang flere forskningsprosjekt, noen av dem, slik som SEAPOP som skulle kartlegge Norges sjøfuglbestanden, bidrar direkte til økt forståelse av tilstanden til økosystemet i Barentshavet. Andre, som MAREANO skulle kartlegge bunnforhold, og var dermed viktig for å avgjøre nøyaktig hvilke deler av et område som var ekstra sårbart, ved å identifisere korallrev og lignende strukturer. Den geologiske kartleggingen derimot kan kun sies å ha hatt én hensikt og det var å identifisere mulige petroleumsforekomster. For å kartlegge geologien på havbunnen må man samle inn seismikk. Skyting av seismikken er en av de tingene den oljekritiske påvirkningskoalisjonen mener er skadelig for økosystemet i havet. Det at man fikk samle inn seismikk fra Nordland VI, Nordland VII og Troms II var viktig for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen. Det er en lang prosess fra et område blir åpnet til man har felt i produksjon. Fra man gjør et funn til produksjonsstart kan det ofte gå ti år. Før man i det hele tatt kommer i gang med prøveboring er det også en lang prosess med analyse av datamateriale, planlegging og søknad om konsesjon. Noe av det aller første som må gjøres er innhenting av seismikk, slik at man kan identifisere petroleumsførende lag. Løsningen man landet på i 2006 ville ikke nødvendigvis føre med seg noen forsinkelse av en fremtidig utbygging LoVeSe, siden man begynte prosessen med å innhente seismikk. Sånn sett kan det være flere i den oljevennlige påvirkningskoalisjonen som tenkte at en fireårig verning av området, på disse betingelsene ikke var et stort problem. På dette tidspunktet var den rødgrønne regjeringen ung, og det var mange som trodde samarbeidet ikke ville vare. Det var nok vanskelig å se

for seg hvordan konflikten ville utspille seg fremover. Erfaring fra moratoriet på tidlig 00-tall og striden om 62. breddegrad tilsa at stengte områder etter hvert ville åpnes.

6.4 Kampen om kunnskapen

I 2008-2009 ser vi en endring i strategien til den oljevennlige påvirkningskoalisjonen. Fokuset endres fra at man vil ha åpnet LoVeSe til at man begynner å snakke om konsekvensutredning. Fortellingen blir nå: vi trenger kunnskap, slik at vi kan ta et opplyst valg om man skal åpne områdene eller ikke. Det viste seg å være en veldig effektiv strategi – en mye større andel av befolkningen var for konsekvensutredning av LoVeSe enn for åpning av områdene (Sæther 2017, 149). Strategien satte motstanderen i en vanskelig posisjon. Som vi så, slet den oljekritiske påvirkningskoalisjonen med å kontre denne strategien. Fokuset på konsekvensutredning satte i gang en ny fase i konflikten, kampen om kunnskapen. Det har blitt produsert en mengde forskningsrapporter av ulike statlige og ikke statlige aktører om petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe. Silje Lundberg har dokumentert hvordan det i perioden 2002-2014 ble produsert 93 rapporter med relevans for saken (Lorentsen 2016). Dette intense fokuset på kunnskap blir også beskrevet av Sæther (2017, 115–52), hun legger vekt på et uttrykk brukt av Bård Vegar Solhjell (SV) mens han var klima- og miljøminister, nemlig «fakta har makta». Han brukte uttrykket for å formidle at petroleumpolitikken burde være kunnskapsbasert. Men, som Sæther påpeker, har den som bestiller en rapport stor påvirkning på hva resultatet skal bli, gjennom utforming av mandatet eller scenarioene som skal undersøkes. Et godt eksempel på det er rapporten som skulle se på konsekvensene av et utslipp à la Deepwater Horizon-ulykken, som endte opp med å kun se på oljedriftmodeller for en ulykke halvparten så stor. Et annet moment er hvordan de to sidene begge tok nye rapporter til inntekt for sitt eget syn. Det kan sies å være kjernen av problemet i kampen om kunnskapen. Man forsøker å la forskeren finne et svar på et spørsmål som egentlig handler om hvor mye risiko man er villig til å akseptere. Det hadde vært tendenser til denne utviklingen tidligere, på sett og vis kan man si at forvaltningsplanregimet bygger på noe av den samme logikken.

ACF ser på policyorientert læring som en av de viktige driverne av endringer i policy. I følge ACF vil påvirkningskoalisjonene være opptatt av læring for å oppnå økt forståelse av problemet, som så kan brukes til å oppnå koalisjonens politiske mål. Det ser vi uten tvil i caset LoVeSe.

Påvirkningskoalisjonene vil i følge ACF benytte seg policyorientert læring for enten å støtte opp om eller utdype sine overbevisninger eller for å angripe deres motstanderes standpunkt. Dette passer også godt med måten vi har sett at koalisjonene bruker forskningen og hvor mye ressurser de har vært villige til å bruke på kunnskapsinnhenting. Rammeverket antar at policyorientert læring mellom

koalisjoner har større sjanser når det finnes et etablert forum som er prestisjetungt nok til at aktører fra begge sider velger å delta i det. I tilfellet LoVeSe finnes et slikt forum i form av faglig forum. Videre bør problemet omhandle et naturlig system, der ingen av partene selv er aktører, om policyorientert læring mellom koalisjoner skal finne sted. Det er ikke tilfellet i konflikten vi ser på, der partene i konflikten i høyeste grad agerer som aktører. Til sist bør konflikten gå mellom en politisk kjerneverdi hos en koalisjon og en sekundær verdi hos en annen koalisjon eller mellom sekundære verdier hos begge koalisjonene, om man skal få til policyorientert læring mellom koalisjoner. Det er heller ikke tilfellet her. I spørsmålet om LoVeSe er det to politiske kjerneverdier som står på spill. Det er derfor ikke underlig at policyorientert læring på tvers av koalisjoner ikke har foregått i spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja. Policyorientert læring har derfor ikke spilt noen stor rolle i utfallet av konflikten, selv om konflikten har ført til mye læring.

6.5 Soria Moria II-erklæringen

I 2009 ble den rødgrønne regjeringen gjenvalgt, men med interne styrkeforskyvninger i koalisjonen. Jeg argumenterte tidligere for at SV trengte gjennomslag i en miljøsak for å kunne inngå i en regjering, med troverdigheten som miljøparti i behold. Som vi så hadde partiet klart å verne større områder i Barentshavet for perioden 2005-2009. Det var helt klart partiets mål å verne så mye av Barentshavet som mulig. Vi så også at vernet av Nordland VI, Nordland VII og Troms II etter 2006 ble frontet som en seier for SV. Det var derfor lite sannsynlig at partiet kunne gå med på en åpning av områdene etter 2009. Når de rødgrønne partiene møttes for å enes om en ny regjeringsplattform var det ganske klart at Arbeiderpartiet måtte få større gjennomslag og at SV ikke kunne gå med på åpning av LoVeSe. Kildene bekrefter i stor grad også at det var forståelse for at Nordland VI, Nordland VII og Troms II måtte vernes for stortingsperioden om den rødgrønne regjeringen skulle fortsette. Det ble også resultatet i Soria Moria II-erklæringen. Selv om man ventet med å ta en beslutning om konsekvensutredningen til forvaltningsplanen var ferdig oppdatert. På bakgrunn av dette kan man hevde at enigheten i Soria Moria II-erklæringen var en overordnet beslutning om vernet av LoVeSe, og at forhandlingene om rammene for petroleumsaktivitet i Barentshavet og mulig konsekvensutredning var utsatt til oppdateringen av forvaltningsplanen. Det stemmer over ens med Sanders (2018a) beskrivelse av forhandlingene.

6.6 Et eksternt sjokk, på et avgjørende tidspunkt

Når det faglige grunnlaget var levert og OD hadde gjort sine analyser lå det an til tøffe forhandlinger innad i den rødgrønne regjeringen om oppdateringen av forvaltningsplanen. Men så inntraff en hendelse som endret mulighetsrommet på kort sikt. Deepwater Horizon-ulykken kom på verst

tenkelig tidspunkt for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen. Det ville vært vanskelig politisk å gå inn for en konsekvensutredning og starte åpningsprosessen av hele eller deler av LoVeSe mens befolkningen hadde bildene fra oljeutslippet i Mexicogolfen friskt i minne. Det på tross av at representanter fra den oljevennlige påvirkningskoalisjonen insisterte på at noe slikt ikke kunne skje i Norge og at vi hadde mye strengere sikkerhetskrav enn USA. Det virker som man selv forsto at dette ikke kom til å være tilstrekkelig – vi ser blant annet at Helge Lund, daværende leder av Equinor, sluttet å fronte utspill om Lofoten på dette tidspunktet. Etter Deepwater Horizon-ulykken overlot Næringen i stor grad offentlig påvirkningsarbeid for petroleumsaktivitet i LoVeSe til Norsk Olje og Gass. Situasjonen ga SV ekstra drahjelp i forhandlingene om oppdatert forvaltningsplan, ved å gjøre det vanskeligere å gå inn for en konsekvensutredning. Det er mulig det hadde blitt utfallet også uten utblåsningen i Mexicogolfen, men den gjorde nok forhandlingene enklere. Eksterne sjokk som dette er i følge ACF en av driverne av policyendring. Det faktum at man ikke fikk gjennomført en skikkelig konsekvensanalyse av et lignende utslipp på norsk sokkel sier noe om i hvor stor grad verdisystemet til den oljevennlige påvirkningskoalisjonen styrer det petroleumspolitiske subsystemet.

6.7 Oppdatering av forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten

Når den oppdaterte planen endelig skulle presenteres etter forsinkelsene forårsaket av Deepwater Horizon-ulykken, var det i en situasjon der den oljekritiske påvirkningskoalisjonens innflytelse var svekket, etter at SV og Sp hadde gått tilbake ved forrige valg. Etableringen av forvaltningsplanregimet hadde gitt systemiske fordeler til den oljevennlige påvirkningskoalisjonen, men den forrige forvaltningsplanen hadde også gitt relativt store seiere til den oljekritiske påvirkningskoalisjonen. Det var klart at noen av gjennomslagene fra den første forvaltningsplanen ikke kom til å bli videreført. I Barentshavet ble det gjort store endringer som følge av den oppdaterte forvaltningsplanen. Eggakanten ble åpnet og den utvidede Kystsonen ble fjernet, det innebar at store deler av Barentshavet sør nå var åpent. Særlig innskrenkingen av kystsonen var ettertraktet av næringen. Kravet om null-utslipp i Barentshavet ble fjernet, det medførte at samme standard for utslipp ble innført på hele norsk sokkel. Dette er interessant siden Arbeiderpartiet tidligere hadde vist skepsis til utslipp av kjemikalier i området. Å kutte dette kravet var et stort gjennomslag for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen, både fordi det senket produksjonskostnadene, men også fordi det fjernet skillet mellom Barentshavet og resten av norsk sokkel. Det var ikke lenger et skille mellom dette havområdet og andre norske havområder. Barentshavet var nå fullt integrert i det norske petroleumssystemet.

Man beholdt riktignok de petroleumsfrie områdene Kystsonen ut til 35 km fra grunnlinjen, sonen rundt Bjørnøya ut 65 km ut fra land, iskanten og polarfronten. Polarfronten, iskanten og halve sonen rundt Bjørnøya ligger i all hovedsak i Barentshavet Nord, som ikke er åpnet for petroleumsaktivitet. Dette kan derfor ikke ha vært et stort offer. Når forhandlingene om Barentshavet forgikk, viste man utfallet av delelinjeavtalen med Russland. Her var altså et stort nytt område man hadde tilgang til å åpne. I planen slår man riktig nok fast at Barentshavet sørøst først skal konsekvensutredes, men som den oljekritiske påvirkningskoalisjonen flere ganger har påpekt, var dette i stor grad en formalitet. I løpet av den første regjeringsperioden til den rødgrønne regjeringen var TFO-området i Barentshavet blitt utvidet med nytt areal, det ble derfor lettere å få letetillatelse i deler av havområdet. Hovedbildet er dermed at store områder gjøres tilgjengelige for petroleumsindustrien og at miljøstandardene var svekket etter oppdatert forvaltningsplan. Dette er en betydelig seier for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen, men det var ikke nok til å få vernet LoVeSe.

Som vi så skjer det også et brudd med hele logikken bak forvaltningsplanregimet. Den rødgrønne regjeringen trekker inn beslutninger om Nordland IV og Nordland V i forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten. Dette er områder som faller under forvaltningsplanen for Norskehavet. Den oppdaterte forvaltningsplanen fra 2011 kommer med en rekke motstridende beslutninger om blokkene Nordland IV, V, VI, VII og Troms II. På den ene siden utvides TFO-området til å omfatte hele det åpne området, med unntak av Nordland VI. Dette medførte at det ble enklere å få tildelt leteområder helt opp til grensen til Nordland VI. Vi fikk dermed en spesiell situasjon der det på den ene siden av grensen, i Nordland III og Nordland V var mulig å få utvinningstillatelse årlig, mens på den andre siden av grensen i Nordland VI, var området definert som så sårbar at man ikke tillot noen form for petroleumsaktivitet. Dette paradokset så vi utspille seg når det tyske oljeselskapet Wintershall skulle bore en letebrønn rett ved Trænarevet i 2019, i innløpet til Vestfjorden. Denne hendelsen viser hvordan helhetlig, økosystembasert havforvaltning kom til kort i møte med etablerte måter å inndele kontinentalsokkelen i ulike områder. Oppdelingen i områder er gjort på bakgrunn av geologi og fylkesgrenser, ikke økosystemenes utforming. Dette er et tydelig uttrykk for hvordan den oljevennlige påvirkningskoalisjonens verdisystem gjennom syrer subsystemet. På den andre siden velger man å ikke åpne de uåpnede delene av Nordland IV, V, VI, VII og Troms II. Denne avvegingen tyder på at det har vært veldig harde forhandlinger innad i regjeringen.

Det kan se ut som man for å komme til enighet har måtte inkludere områder som egentlig ikke var på forhandlingsbordet. SV klarte å få store gjennomslag i den første forvaltningsplanen, i den oppdaterte forvaltningsplanen er dette bildet snudd på hodet. For å holde LoVeSe, kystsonen i Finnmark og kystsonen i Nordland (uåpnede deler av Nordland IV og V) stengt for

petroleumsaktivitet ble man nødt til å godta store offer andre steder. Dette tyder på at den oljevennlige påvirkningskoalisjonen har brukt LoVeSe som en brekkstang for å få bedre tilgang i Barentshavet og Norskehavet. Alle kildene med tilknytning til den oljekritiske påvirkningskoalisjonen har gitt uttrykk for at konflikten har vært veldig nyttig for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen, det bekreftet også Tord Lien (Frp). Torbjørn Røe Isaksen (H) var, som vi så over, frustrert når Arbeiderpartiet skiftet standpunkt fordi det fjernet LoVeSe fra forhandlingsbordet. Derfor kan man hevde at verningen av Lofoten, Vesterålen og Senja har ført til at petroleumsnæringen har fått bedre tilgang i Barentshavet, lettet på reglene om utslipp av kjemikalier til havs og utvidet TFO-området. At den oppdaterte forvaltningsplanen ble møtt med jubel og Champagne av den oljekritiske påvirkningskoalisjonen viser oss i hvor stor grad forståelsen av mulighetsrommet var endret siden 2005.

Kunnskapsinnhenting som ble vedtatt i oppdatert forvaltningsplan var en konsekvensutredning i alt unntatt navnet. Den var mer omfattende enn flere tidligere konsekvensutredninger, og skriver seg inn i «kampen om kunnskapen» som jeg drøftet over. For SV ville en konsekvensutredning vært fullstendig uakseptabel, da den oljekritiske påvirkningskoalisjonen anså dette som en *de facto* åpning av områdene. På samme vis som innhenting av seismikk under den første regjeringssperioden til den rødgrønne regjeringen skulle korte ned tiden det ville ta å få felt i produksjon hvis LoVeSe ble åpnet, skulle også kunnskapsinnhenting korte ned tiden det ville ta å åpne området hvis de politiske forholdene endret seg. At det faktisk ville vært politisk mulig å ikke innhente nye rapporter og heller benytte seg av kunnskapsinnhenting, hvis LoVeSe skulle åpnes, virker lite sannsynlig. Kunnskapsinnhenting kan derfor best forstås som et ekstra plaster på såret for at det ikke ble konsekvensutredning.

6.8 Konsolidering av blokkpolitikken

I 2013 klarte endelig den borgerlige siden i norsk politikk å stable på bena et svar på den rødgrønne regjeringen. Det faktum at Høyre igjen var største parti på borgerlig side var viktig for å få til denne samlingen. Selv om dette svaret i første omgang ikke inneholdt Krf og Venstre, var det en tydelig ambisjon for Erna Solberg å samle de fire partiene i en felles regjering. Det var avgjørende for spørsmålet om LoVeSe, uten denne ambisjonen er det vanskelig å se for seg at den blåblå regjeringen hadde vært villig til å inngå en bindende samarbeidsavtale med de to sentrumpartiene. Ønske om et troverdig, borgerlig regjeringalternativ til den rødgrønne regjeringen ga Krf og Venstre den samme vippeposisjonen som SV hadde hatt i den rødgrønne regjeringen. Dette sikret fortsatt innflytelse for den oljekritiske påvirkningskoalisjonen. Helt siden SV gikk inn i regjering og dermed hadde begynt å

inngå kompromisser om petroleumsaktiviteten, hadde Krf og Venstre nærmest konkurrert om å være mest kritisk til politikken som ble ført. Begge partiene ønsket å opprette petroleumsfris soner i SVOen. Venstre gikk så lang at de ville ha permanent vern av SVOene for petroleumsaktivitet. I 2013 var dette et ganske ekstremt standpunkt, da det inkluderte Tromsøflaket som hadde status som TFO-område og ville betydd nedstenging av Snøhvit-feltet. Det var dermed ganske klart at enhver regjering der disse partiene og særlig Venstre inngikk ikke kunne åpne for petroleumsaktivitet i Nordland VI, Nordland VII og Troms II.

Det ble også resultatet av samarbeidsavtalen partiene inngikk. I tillegg ble Jan Mayen¹², iskanten, Skagerrak og Mørefeltene vernet for petroleumsaktivitet ut stortingsperioden. Det er det som er igjen av norsk sokkel som ikke er åpnet for petroleumsaktivitet, i tillegg til Barentshavet nord som i stor grad er dekket av is. Innad i miljøorganisasjonene var man svært fornøyd etter at samarbeidsavtalen ble lagt ferm, da det var første gang man hadde klart å verne LoVeSe uten å måtte gi opp noe annet. Det kan skyldes at det ikke var så mye mer å gi opp på norsk sokkel. Det som hadde begynt å skje på dette tidspunktet var at spørsmålet om LoVeSe i stor grad var blitt symbolsk, det fungerte som en markør for hvorvidt man var for en aktiv miljøpolitikk eller ikke. Etter at samarbeidsavtalen var skrevet under og borgerlig side også hadde omfavnet blokkpolitikken var det reelt sett liten sannsynlighet for at LoVeSe ville bli åpnet. På både rød og blå side var det et småparti som ville blokkere åpning av området. Samtidig som dette mønsteret sementerte seg var det heftig offentlig debatt og mye aktivisme knyttet til saken. Partiene som var for og partiene som var mot brukte saken til å profilere seg. Unntaket var Arbeiderpartiet, som hadde en fot i hver leir og som derfor fikk negativ oppmerksomhet uansett hvordan det utalte seg. På tross av all denne oppmerksomheten lå beslutningen fra samarbeidsavtalen om midlertidig verner av LoVeSe fast gjennom resten av stortingsperioden.

Den blåblå regjeringens fremstøt mot iskanten i 2015 var et grep for å åpne hele det tidligere omstridte området Barentshavet sørøst. I samarbeidsavtalen med Venstre og Krf hadde regjeringen vernet iskanten for petroleumsaktivitet ut stortingsperioden. Som jeg påpekte over går iskanten, slik den er definert i oppdatert forvaltningsplan fra 2011, stort sett gjennom Barentshavet nord. Men, helt nord i det nye området Barentshavet sørøst svinger iskanten inn i Barentshavet sør. Akkurat her mente Equinor at det var sjanse for et stort funn. Den blåblå regjeringen hadde brukt åpningen av

¹² Det har flere ganger vært snakk om å åpne Jan Mayen for petroleumsaktivitet, noe av årsaken til at dette ikke har skjedd er at petroleumsnæringen er lite interessert i området. Det vil være svært utfordrende å drive petroleumsaktivitet så langt til havs. For at det skal lønne seg må man gjøre et betydelig funn, noe som ikke blir ansett som videre sannsynlig.

Barentshavet sørøst som en måte å promotere hvor vennlig innstilt den var til petroleumsnæringen. Daværende olje og energiminister Tord Lien (Frp) hadde lagt mye vekt på at dette var først gang næringen fikk tilgang på nye leteområder på 20 år. Ikke siden 1994 hadde helt nye områder blitt gjort tilgjengelige for petroleumsnæringen. Når en av de nominerte blokkene overlappet med iskantsonen hadde den blåblå regjeringen en sjanse til å vise at den var opptatt av petroleumsnæringens vilkår, på tross av at den hadde bundet seg i spørsmålet om LoVeSe i samarbeidsavtalen. Flyttingen av iskanten, som er et brudd på intensjonen i avtalen om ikke med den direkte ordlyden, kan derfor ses på som et signal til den oljevennlige påvirkningskoalisjonen om at de to regjeringspartiene Høyre og Frp fortsatt var å regne som medlemmer. De to partiene var så opptatt av dette at de var villig til å risikere regjeringskrise. Tord Lien (Frp) fortalte i intervjuet at fremstøtet mot iskanten var et brudd på samarbeidsavtalen, men at det tross alt hadde gått fint og at resultatet hadde blitt som man håpet. Den oppdaterte forvaltningsplanen med oppdatert beregning av iskanten fra 2015 ble aldri godkjent av stortinget. Selv om iskanten har status som SVO gir ikke dette noen ekstra juridisk beskyttelse, som vi så over. Olje- og energidepartementet står dermed fritt til å tildele utvinningstillatelser i SVOer. Dette ble også resultatet av fremstøtet mot iskanten.

Etter stortingsvalget i 2017 brøt Krf med blokkpolitikken og besluttet å ikke inngå i et bindende samarbeid med den blåblå regjeringen. Det satte Venstre i en vanskelig posisjon. Skulle partiet bryte med det borgerlig samarbeidet, prøve å inngå en ny samarbeidsavtale eller gå inn i Solberg-regjeringen? Som vi så brukte den blåblå regjeringen spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja som pressmiddel mot Venstre. Utspillene fra regjeringspartiene om at man ville samarbeide med Arbeiderpartiet om åpning av områdene, kan ikke ses på som annet enn press mot partiet for å sikre fortsatt borgerlig flertallsregjering og et troverdig alternativ til rødgrønn regjering. Venstre hadde fått erfare at en samarbeidsavtale, der man ikke selv hadde noen formell maktposisjon, kunne føre til uheldige utslag. Som i tilfellet med flytting av iskanten. Venstre valgte å gå inn i Solberg-regjeringen. Med dette valget opprettholdt partiet blokkpolitikken og sikret den oljekritiske påvirkningskoalisjonen fortsatt formell innflytelse i det petroleumspolitiske subsystemet. I Jeløya-plattformen sikret Venstre fortsatt vern av LoVeSe, samt Jan Mayen, iskanten, Skagerrak og Mørefeltene. Det ble ikke inngått noen avtale om iskanten. Beslutningen om hvordan den skulle defineres ble utsatt til revideringen av forvaltningsplanen for Barentshavet og Lofoten. Spørsmålet hadde uansett mistet noe av sin aktualitet, leteboringen i området som overlappet med iskanten hadde gitt et lite, ikke-drivverdige gassfunn (Equor 2017). Dette forble status for områdene ut perioden denne studien dekker. Krfs inntreden i Solberg-regjeringen i 2019 medførte ingen endringer for Lofoten, Vesterålen og Senja.

6.9 Et eksternt sjokk, Arbeiderpartiet snur

Som nevnt hadde LoVeSe fungert som en markør for de ulike partiene, som lot dem vise hva som var deres politiske kjerneverdier når det kom til vekst versus vern spørsmål og hvor opptatt partiet var av klima og miljøspørsmål. Alle de norske partiene hadde tatt tydelig standpunkt i saken og det var lite intern konflikt i noen av partiene unntatt Arbeiderpartiet. Det til tross for Ola Borten Moes iherdige forsøk på å få Sp til å skifte standpunkt under landsmøtet i 2013. I Arbeiderpartiet derimot gikk skillelinjen tvers gjennom partiet. Dette reflekterer partiets sammensetning som en bred koalisjon. På sett og vis reflekterer kampen internt i Arbeiderpartiet konflikten om LoVeSe i samfunnet generelt. For ledelsen i Arbeiderpartiet har helhetlig og ansvarlig politikk vært målet for partiet, dette reflekterer partiets særegne rolle som historisk styringsparti i Norge.

I tillegg til påvirkningskoalisjoner opererer ACF med et annet sett med aktører innad i subsystemet, nemlig policymeplerne. Deres viktigste mål er å oppnå rimelige løsninger på policyproblemer, som bidrar til å redusere den politiske konflikten mellom påvirkningskoalisjonene. Deler av ledelsen i Arbeiderpartiet kan plasseres i denne kategorien. Dette gjelder selvsagt ikke hele ledelsen i partiet – det var mange aktive medlemmer av den oljevennlige påvirkningskoalisjonen, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen for eksempel gikk fra stillingen som statsråd på statsministerens kontor til å bli direktør for Norsk olje og gass. Det var som vi har sett også meget tette bånd mellom partiet og fagbevegelsen. Policymeplerne internt i partiet må ha begynt å se seg lei av påkjenningen som kom av et splittet parti i en så profilert sak. Arbeiderpartiet var også i utakt med partiets velgere i saken. Våren 2017 var 63% av partiets velgere for å bevare LoVeSe. Kompromissforslaget fra 2017 må forstås i denne sammenhengen. Det kan virke som et forsøk fra policymeplerne internt i partiet på å finne en løsning som kan samle partiet og dermed fjerne noe av belastningen fra saken. Man lykkes med å tvinge partiet sammen bak kompromissforslaget ved landsmøtet våren 2017. Men, det dårlige valgresultatet i 2017, særlig i Nord-Norge, den landsdelen som var mest negativ til petroleumsaktivitet i LoVeSe, slo i stykker denne skjøre samlingen. Flerfoldige stemmer i partiet mente kompromissforslaget var en medvirkende faktor. Flere og flere begynte å dele synspunktet til Bjørnar Skjæran, daværende leder i Nordland Arbeiderparti, som mente partiet måtte innse at saken var en parlamentarisk umulighet. Den eneste måten partiet kunne bli kvitt denne belastende saken på var å skifte standpunkt. Det ble også resultatet på landsmøtet våren 2019. Dermed finnes det ingen mulighet til å åpne LoVeSe.

Kapittel 7. Konklusjon

Hensikten med denne oppgaven har vært å undersøke hvorfor havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja ikke har blitt åpnet for petroleumsaktivitet. Oppgaven forsøker også å svare på om dette har hatt noen konsekvenser for øvrig norsk petroleumpolitikk.

7.1 Årsaken til at havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja ikke er åpnet for petroleumsaktivitet

Arbeiderpartiet besluttet i 2005 å åpne for å delta i en samarbeidsregjering. Denne beslutningen endret forutsetningene i norsk politikk. Frem til dette tidspunktet hadde Norge i en lengre periode vært styrt av ulike mindretallsregjeringer, disse hadde ikke vært bundet til noe formalisert samarbeid med andre partier. I dette systemet sto regjeringene fritt til å samarbeide med ulike partier på stortinget og til å søke flertall der det fantes. Det ga flertallet på stortinget mye makt, og viktige beslutninger ble fattet i stortinget. At en slikt system ville gi andre utfall så vi når vi så på hendelsesforløpet i LoVeSe før 2005. Deler av Nordland VI ble åpnet av en Arbeiderparti mindretallsregjering i 1994, med støtte fra flertallet på stortinget. Den eneste årsaken til at Hydros prøveboring i Nordland VI høsten 2001 ble stanset var at den var planlagt rett før stortingsvalget, og dermed kom på et politisk ubeleilig tidspunkt. Alt dette endret seg med blokkpolitikken som kom etter valget i 2005, den ga flertallsregjeringer. Dette økte makten til småpartiene betraktelig, da de ble avgjørende for å sikre flertallet. Blokkpolitikken flyttet viktige beslutninger ut av stortinget og inn i regjeringen. Den samlede effekten av disse faktorene var at policyer som ikke hadde støtte i flertallet på stortinget likevel kunne få gjennomslag. Denne endringen var et massivt sjokk til hele det politiske systemet.

Dette ga et mulighetsrom som SV i 2005 benyttet til å holde Lofoten, Vesterålen og Senja, i tillegg til enkelte områder i Barentshavet stengt for petroleumsaktivitet. Det fikk partiet til gjennom to fremforhandlede avtaler. I Soria Moria-erklæringen fikk SV mest sannsynlig på plass en overordnet avtale som sikret petroleumsfritt Nordland Vi, Nordland VII og Troms II ut stortingsperioden. Partiets mål på dette tidspunktet var å verne så store områder som mulig i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten. De konkrete detaljene for Barentshavet ble fremforhandlet i forbindelse med «*Helhetlig forvaltning av de marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*» (St.meld. nr. 8 (2005-2006)). Verningen av Nordland Vi, Nordland VII og Troms II ble frontet som SVs store seier, dette la føringer for det videre samarbeidet i den rødgrønne regjeringen. Når denne fikk fornyet tillitt ved valget i 2009 var det derfor klart at LoVeSe måtte vernes for fire nye år. Det faktum

at det var en forståelse av at områdene måtte vernes internt i den rødgrønne regjeringen betød ikke at verningen kom uten kostnader. SVs tilbakegang ved valget i 2009 medførte mindre gjennomslag i Barentshavet. Igjen ble områdene sikret gjennom fremforhandlede avtaler, i form av Soria Moria II-erklæringen og «Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten» (Meld. St. nr. 10 (2010-2011)).

Borgerlig side av norsk politikk hadde brukt tid på å tilpasse seg sjokket som traff det politiske systemet i 2005. Det medførte en reel mulighet for at områdene kunne åpnes i 2009, om den rødgrønne regjeringen hadde tapt valget. Innen valget 2013 var det en forståelse om at partiene på borgerlig side ville forsøke å få til et regjeringssamarbeid om de sammen fikk flertall. Samarbeidsavtalen mellom de fire borgerlige partiene brakte blokkpolitikken til begge sider av norsk politikk. Venstre fikk samme rolle i det borgerlige samarbeidet som SV hadde hatt i den rødgrønne regjeringen. Partiet sikret petroleumsfritt Lofoten, Vesterålen og Senja for fire nye år gjennom en fremforhandlet avtale. Krfs beslutning etter valget i 2017 om å bryte ut av det borgerlige samarbeidet utfordret blokkpolitikken, og satte for en liten stund Lofoten, Vesterålen og Senja i spill. Venstres beslutning om å gå inn i regjeringen i 2018 reddet blokkpolitikken, og var delvis motivert av ønsket om å holde LoVeSe stengt for petroleumsaktivitet. Det klarte partiet gjennom fremforhandlede avtaler i form av Jeløya-plattformen og senere Granavold-plattformen.

Frem til 2019 fremforhandlede avtaler årsaken til at havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja ikke var blitt åpnet. Små partier brukte makten blokkpolitikken ga dem til å verne området for én fireårsperiode av gangen. Det endret seg i 2019, da Arbeiderpartiets landsmøte skiftet standpunkt i saken. Det medførte store rystelser i det petroleumspolitiske subsystemet. Utfallet kom etter at flere aktører hadde forlatt den oljevennlige påvirkningskoalisjonen og gått over til den oljekritiske påvirkningskoalisjonen. I alle fall i spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja. Det er lite som tyder på at disse aktørene hadde skiftet standpunkt i petroleumspolitikken generelt. For dem var spørsmålet om petroleumsaktivitet utenfor LoVeSe en sekundær verdi, heller enn en policy kjerneverdi. Det gjorde det enklere for aktørene å skifte standpunkt. Arbeiderpartiets snuoperasjon førte til et stort maktskifte internt i det petroleumspolitiske subsystemet i spørsmålet om LoVeSe. Dette innebar at havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja fikk mye bedre beskyttelse etter 2019. Sannsynligheten for at de i ettertid blir åpnet for petroleumsaktivitet er liten. Den oljekritiske påvirkningskoalisjonen er ikke lenger avhengig av videreføring av blokkpolitikken for å sikre vern av områdene, da det ikke lenger er flertall på stortinget for å åpne dem.

Flere av hypotesene i oppgaven har dermed blitt bekreftet. Den første hypotesen, H_1 er bekreftet. Et eksternt sjokk, forårsaket av den rødgrønne regjeringens opprettelse, førte til blokkpolitikken som endret forutsetningene i det petroleumspolitiske subsystemet. Den fjerde hypotesen, H_4 er bekreftet. Fremforhandlede avtaler har vært avgjørende for å hindre åpning av havområdene utenfor Lofoten, Vesterålen og Senja. Den andre hypotesen, H_2 er bekreftet. I løpet av perioden 2005-2019 har den oljekritiske påvirkningskoalisjonen fått økt innflytelse i det petroleumspolitiske subsystemet, i slutten av perioden var denne innflytelsen blitt så stor at man lyktes i å endre Arbeiderpartiets standpunkt og sikre en mer varig løsning på spørsmålet om LoVeSe. Den tredje hypotesen, H_3 er avkreftet. Funnene i forvaltningsplanen og kunnskapsinnhentingene og deres vurdering av sårbarheten til områdene, har ikke hatt noen direkte innvirkning på beslutningen om å ikke åpne området for petroleumsaktivitet.

7.2 Konsekvensene av kampen om LoVeSe for øvrig norsk petroleumspolitikk

I perioden fra 2005 til lanseringen oppdatert forvaltningsplan i 2011 så det ut som spørsmålet om Lofoten, Vesterålen og Senja ikke skulle få så stor innvirkning på resten av norsk petroleumspolitikk. SV hadde fått gjennomslag for en god del begrensninger i Barentshavet, i form av petroleumsfrie soner og kravet om null-utslipp. Dette bildet endrer seg totalt etter fremleggingen av «*Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*» (Meld. St. nr. 10 (2010-2011)). Det var forventet at Arbeiderpartiet kom til å få større gjennomslag i denne forvaltningsplanen, da partiet hadde styrket seg på bekostning av sine regjeringspartnere ved valget i 2009. Resultatet ble mye større gjennomslag enn man på forhånd hadde trodd. Samtlige av SVs gjennomslag i Barentshavet forsvant. Næringen fikk tilgang på helt nye områder i form av Barentshavet sørøst, to petroleumsfrie soner ble fjernet, kravet om null-utslipp forsvant og næringen fikk utvidet TFO-områdene i Norskehavet. Under konflikten om iskanten ser vi den samme tendensen, for å sikre tilgang til et potensielt petroleumsfelt bestemmer regjeringen seg for å flytte en SVO, mot faglige råd fra Norsk Polarinstitut og Havforskningsinstituttet. Konsekvensen av verningen av Nordland VI, Nordland VII og Troms II har vært liberalisering av utslippsregler og økt tilgang på resten av norsk sokkel. Saken har dermed vært nyttig for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen. Satt på spissen kan man si at jo mer miljøbevegelsen har feiret oljefritt Lofoten, Vesterålen og Senja, jo lettere har det vært for den oljevennlige påvirkningskoalisjonen å bli godtgjort for tapet med tilganger andre steder. Dette betyr at valget om å la områdene forbli uåpnede ikke utelukkende kan sees som en klimaseier. Samtidig skal man ikke undergrave betydningen av et petroleumsfritt Lofoten, Vesterålen og Senja. Dette er et av de mest sårbare områdene på norsk sokkel og verningen av dem er en stor miljøseier.

Kilder

- Aamodt, Solveig. 2018. "The Ability to Influence: A Comparative Analysis of the Role of Advocacy Coalitions in Brazilian Climate Politics." *Review of Policy Research* 35(3): 372–97.
<http://doi.wiley.com/10.1111/ropr.12282>.
- Aftenposten. 2005. "Styrkeprøven Om Olje i Nord." *Aftenposten*.
- Akerbæk, Eva. 2020. "Dette Må Du Vite Om Iskanten." *Faktisk*.
<https://www.faktisk.no/artikler/Qoo/dette-ma-du-vite-om-iskanten>.
- Andersen, Barbro. 2019. "Nordland Ap Snur Om Lofoten-Olje: - Jeg Er Vanvittig Glad." *NRK*.
https://www.nrk.no/nordland/nordland-ap-snur-om-lofoten-olje_---jeg-er-vanvittig-glad-1.14310208.
- Andersen, Gisle. 2017. *Parlamentets Natur*. Oslo: Universitetsforlaget.
<https://www.idunn.no/parlamentets-natur>.
- Arbeiderpartiet. 2005. *Ny Solidaritet*.
https://res.cloudinary.com/arbeiderpartiet/image/upload/v1/ievv_filestore/233bfc680df0458e89bff795073507d88dcfb7edddfd4cf3a96fc69ecfc2bac3.
- . 2009. *Skape Og Dele - Arbeiderpartiets Partiprogram 2009-2013*.
- Arbeiderpartiet, Senterpartiet, and SV. 2009. "Soria Moria II-Erklæringen 2009-2013."
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2009/ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf.
- Arbeiderpartiet, Sp, and SV. 2005. "Soria Moria Erklæringen 2005-2009."
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2005/regjeringsplattform_soria_moria.pdf.
- Arbo, Peter, and Bjørn Hersoug. 2010. *Oljevirkosomhetens Inntog i Nord: Næringsutvikling, Politikk Og Samfunn*. 1. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Bang, Guri, and Bård Lahn. 2020. "From Oil as Welfare to Oil as Risk? Norwegian Petroleum Resource Governance and Climate Policy." *Climate Policy* 20(8): 997–1009.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2019.1692774>.
- Barstad, Stine. 2017a. "Bare Én Av Tre Nordmenn Vil Utrede Olje i Lofoten. På Stortinget Er Det Stikk Motsatt." *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/okonomi/i/VnBXV/bare-en-av-tre-nordmenn-vil-utrede-olje-i-lofoten-paa-stortinget-er-de>.
- . 2017b. "Her Er Kartet Som Viser at de Mest Lovende Oljeområdene i Lofoten Ligger Utenfor Aps Oljefrie Sone." *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/okonomi/i/q4nJo/her-er-kartet-som-viser-at-de-mest-lovende-oljeomraadene-i-lofoten-ligg>.
- Bergersen, Therese, and Andreas Nilsen Trygstad. 2019. "10 Av 15 Ap-Fylkeslag Er Mot

- Oljevirksomhet i Lofoten." *NRK*.
- Bjørnbakk, Jan-Morten. 2012. "Startskudd for Ny Lofoten-Kamp."
<https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/2012/11/23/startskudd-for-ny-lofoten-kamp/>.
- Bonde, Aslak. 2018. "Soria Moria-Erklæringene." *Store norske leksikon*. https://snl.no/Soria_Moria-erklæringene.
- Bonde, Aslak, and Knut Are Tvedt. 2015. "Regjeringen Stoltenberg II." *Store norske leksikon*.
https://snl.no/Regjeringen_Stoltenberg_II.
- Bondevik II. 2001. *Sem-Erklæringen*.
http://web.archive.org/web/20011107130138/http://www.krf.no/krfweb/politikk/fellesregjering_2001/regjeringsplattform.asp%23_Toc527171522#_Toc527171522.
- Budalen, Andreas, Markus Thonhaugen, and Tore Gjerløw. 2016. "Ingen Kommuner i Lofoten Sier Ja Til Konsekvensutredning." *NRK*. <https://www.nrk.no/nordland/na-har-alle-kommunene-i-lofoten-sagt-nei-til-konsekvensutredning-1.13237779>.
- Clancy, Peter. 2007. "Offshore Petroleum Politics: A Changing Frontier in a Global System." *Policy and Society* 26(1): 113–34. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1016/S1449-4035%2807%2970103-0>.
- Det Kongelige Klima- og Miljøverndepartement. 2015. "Meld. St. 20 (2014–2015) Oppdatering Av Forvaltningsplanen for Barentshavet Og Havområdene Utenfor Lofoten Med Oppdatert Beregning Av Iskanten." 20.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/d6743df219c74ea198e50d9778720e5a/no/pdfs/stm201420150020000dddpdfs.pdf>.
- Det Kongelige Miljøverndepartement. 2006. 8 *St.Meld. Nr. 8 (2005–2006) Helhetlig Forvaltning Av Det Marine Miljø i Barentshavet Og Havområdene Utenfor Lofoten*.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/f0f38e6b95224570ba44da87b1093d03/no/pdfs/stm200520060008000dddpdfs.pdf>.
- . 2011. "Meld. St. 10 (2010–2011) Oppdatering Av Forvaltningsplanen for Det Marine Miljø i Barentshavet Og Havområdene Utenfor Lofoten." 10.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/db61759a16874cf28b2f074c9191bed8/no/pdfs/stm201020110010000dddpdfs.pdf>.
- Dodge, Jennifer. 2017. "Crowded Advocacy: Framing Dynamic in the Fracking Controversy in New York." *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 28(3): 888–915. <http://link.springer.com/10.1007/s11266-016-9800-6>.
- Ekeland, Anders. 2017. *Sysselsatte i Petroleumsnæringene Og Relaterte Næringer 2016*.
https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/_attachment/321823?_ts=15e74e74860.

- Ellingsen, Marie. 2018. "Betydningen Av « Særlig Verdifulle Og Sårbare Områder » i Havforvaltningsplanene." Universitetet i Oslo.
- Equinor. "Størrelsen På Feltet." *Equinor*. <https://www.equinor.com/no/what-we-do/johansverdrup/magnitude.html> (April 28, 2021).
- Equinor. 2017. "Ikke Drivverdig Gassfunn På Korp fjell." *equinor.no*.
<https://www.equinor.com/no/news/non-commercial-gas-discovery-korpfjell.html>.
- Faglig forum, Overvåkingsgruppen og Risikogruppen til den interdepartementale styringsgruppen for forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten. 2010. *Det Faglige Grunnlaget for Oppdateringen Av Forvaltningsplanen for Barentshavet Og Havområdene Utenfor Lofoten*. <https://havforum.miljodirektoratet.no/kunnskapsgrunnlaget/faglig-grunnlag-for-2017/faglig-grunnlag-for-barentshavet-og-lofoten/>.
- Folkeaksjonen. 2015. "Om Folkeaksjonen." <https://folkeaksjonen.no/content/om-folkeaksjonen> (April 18, 2021).
- Fossen, Haakon, and Inge Bryhni. 2018. "Kontinentalsokkel." *Store norske leksikon*.
<https://snl.no/kontinentalsokkel>.
- Frp. 2013. *Frps Handlingsprogram 2013-2017*.
<https://www.nsd.no/polsys/data/parti/partidokumentarkivet/?q=&rows=50&fq=doktype:2&fq=partikode:81>.
- Garvik, Olav, Arild Aspøy, Andreas Tjernshaugen, and Lars Peter Berg. 2021. "Regjeringen Solberg." *Store norske leksikon*. https://snl.no/Regjeringen_Solberg.
- Hauge, Willy. 2012. "Kunnskapsinnhenting et Skalkeskjul." *Fiskeribladet*.
<https://www.fiskeribladet.no/nyheter/kunnskapsinnhenting-et-skalkeskjul/8-1-29078>.
- Hegtun, Halvor. 2006. "Roper På Oljehjelp." *Aftenposten*: 8.
- Henriksen, Øyvind. 2006. "Venter 10.000 Nye Arbeidsplasser." *Nettavisen*.
<https://www.nettavisen.no/okonomi/venter-10-000-nye-arbeidsplasser/s/12-95-524847>.
- Hoff, Kristine. 2017. "Ap-Ja Til Oljeutredning i Lofoten: – Fortsatt et Fossil-Parti." *NRK*.
https://www.nrk.no/nordland/ap-ja-til-oljeutredning-i-lofoten_-_fortsatt-et-fossil-parti-1.13484276.
- Hornburg, Thomas Boe, and Gunnar Magnus. 2009. "Regejringer Kan Sprekke På Miljø." *Aftenposten*: 3.
- Høyem, Ane, Anne Aase Haraldsen, and Gisle Forland. 2009. "Frykter Stengte Fiskefelt." *NRK*.
- Høyre. 2013. *Nye Ideer, Bedre Løsninger - Høyres Stortingsvalgprogram 2013-2017*.
<https://hoyre.no/content/uploads/2020/11/Hoyres-partiprogram-2013-2017.pdf>.
- Høyre, Fremskrittspartiet, and Venstre. 2018. "Jeløya-Plattformen."
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2585544/>.

- Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre, and Kristelig Folkeparti. 2019. *Granvolden-Plattformen*.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2626036/#klima>.
- Høyre, and Frp. 2013. "Sundvolden-Plattformen."
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id743014/>.
- Høyre, Frp, Venstre, and Krf. 2013. *Avtale Mellom Venstre, Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet Og Høyre*.
- Hungnes, Håvard. 2017. "Færre Sysselsatte Knyttet Til Petroleumsnæringen."
<https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/faerre-sysselsatte-knyttet-til-petroleumsnaeringen>.
- Ibenholt, Karin et al. 2010. *Vista analyse Samfunnsøkonomisk Analyse Av Eventuell Utvidet Petroleumsvirksomhet i Barentshavet - Lofoten*.
[http://www.miljodirektoratet.no/Documents/Havforum/Rapporter/Barentshavet og Lofoten/Samfunnsokonomisk_analyse_av_eventuell_utvidet_petroleumsvirksomhet_i_Barentshavet_Vista_Analyse_101126.pdf](http://www.miljodirektoratet.no/Documents/Havforum/Rapporter/Barentshavet%20og%20Lofoten/Samfunnsokonomisk_analyse_av_eventuell_utvidet_petroleumsvirksomhet_i_Barentshavet_Vista_Analyse_101126.pdf).
- Jenkins-Smith, Hank C., and Paul A. Sabatier. 1994. "Evaluating the Advocacy Coalition Framework."
Journal of Public Policy.
- Konkraft. 2009a. *Olje- Og Gassvirksomhet i Nord*. <https://konkraft.no/wp-content/uploads/2016/04/KonKraft-rapport-6-Olje-og-gassindustrien-i-nord.pdf>.
- . 2009b. *Olje- Og Gassvirksomhet i Nord - Sammendrag*. <https://konkraft.no/wp-content/uploads/2016/04/KonKraft-rapport-6-Olje-og-gassindustrien-i-nord-sammendraget.pdf>.
- . 2016. *Nordover- Norsk Sokkel i Endring*.
- KonKraft. 2021. "Om Oss." <https://konkraft.no/about/> (April 22, 2021).
- Krf. 2013. *Kristelig Folkeparti POLITISK PROGRAM 2013-2017*.
<https://www.nsd.no/polsys/data/parti/partidokumentarkivet/?q=&rows=50&fq=doktype:2&fq=partikode:51>.
- Kristoffersen, Kai Jæger, and Susanne Skjåstad Lysvold. 2018. "Leder for Nordland Ap Vraker Oljeutredning i Lofoten: – Dette Er En Død Hest." *NRK*.
- Løland, Leif Rune. 2017a. "Ap Og de Blåblå Kan Gi Oljeboring Utenfor Lofoten." *NRK*.
- . 2017b. "Gir Oljenæringa Nytt Håp Om Lofoten." *NRK*.
- Lorentsen, Hilde Mangset. 2016. "På 12 År Har Forskerne Skrevet over 90 Rapporter Om Lofoten Og Vesterålen." *NRK*.
- Lysvold, Susanne Skjåstad, and Andreas Budalen. 2017. "Ap-Ordfører Advarer Støre: – Lytt Til Folket i Nord Og Grasrota i Partiet." *NRK*. https://www.nrk.no/nordland/ap-ordforer-advarer-store_-_lytt-til-folket-i-nord-og-grasrota-i-partiet-1.13687287.

- Mathismoen, Ole. 2005a. "Bellona Innklaget Norge Til ESA i Går." *Aftenposten*: 6.
- . 2005b. "Sv'ere Frykter Dommen." *Aftenposten*: 2–3.
- Mathismoen, Ole, and Thomas Spence. 2006. "Ikke Varig Vern." *Aftenposten*: 6.
- Mogård, Lars Egil. 2017. "– Vi Kan Ikkje Leve Av Taretorsk." *NRK*. https://www.nrk.no/nordland/_-vi-kan-ikkje-leve-av-taretorsk-1.13481525.
- Mogård, Lars Egil, and Rune Andreassen. 2017. "Tvilere På at Arbeiderpartiet Snur." *NRK*.
- Mogård, Lars Egil, Ida Louise Rostad, and Anniken Pedersen. 2016. "Ap i Troms Og Finnmark Sier Nei Til LoVeSe-Oljen." *NRK*. <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/ap-i-troms-og-finnmark-sier-nei-til-lovese-oljen-1.13247638>.
- Moses, Jonathon W., and Torbjørn L. Knutsen. 2012. *Ways of Knowing - Competing Methodologies in Social and Political Research*. Second edi. New York: Palgrave MacMillan.
- Myklebust, Bjørn. 2019. "Politisk Kvarter 8. April 2019." <https://radio.nrk.no/serie/politisk-kvarter/sesong/201904/NREP01006919>.
- Myklebust, Bjørn, Marit Kolberg, and Peder Ottosen. 2019. "Støre Avviser at LoVeSe-Vern Vil Være et Tap." *NRK*.
- Næringsliv, Dagens. 2010. "Statoil Godtar Ikke Nye Oljetall." *Dagens Næringsliv*. <https://www.dn.no/statoil-godtar-ikke-nye-oljetall/1-1-1466634>.
- Narum, Håvard. 2006. "Løftebruddenes Kunst." *Aftenposten*: 60.
- Nilsen, Geir Bjørn, and Willy Hauge. 2005. "Syv Av Ti Fiskere Mot Oljeboring Utenfor Lofoten Og Vesterålen." *Fiskarbladet Fiskaren*. <https://www.intrafish.no/nyheter/syv-av-ti-fiskere-mot-oljeboring-utenfor-lofoten-og-vesteralen/1-1-704951>.
- Nohrstedt, Daniel, and Kristin Olofsson. 2016. "Advocacy Coalition Politics and Strategies on Hydraulic Fracturing in Sweden." In *Policy Debates on Hydraulic Fracturing*, New York: Palgrave Macmillan US, 147–75. http://link.springer.com/10.1057/978-1-137-59574-4_6.
- Nordmark, Ingvald, Ann-Iren Finstad, and Rosa Iren Villalobos. 2019. "LO-Medlemmer Melder Seg Ut Av Ap." *NRK*. <https://www.nrk.no/rogaland/lo-sekretaer-melder-seg-ut-av-ap-1.14506924>.
- Norges Bank Investment Management. 2019. "Markedsverdi."
- Norges Sjømatråd. 2019. "Tall for Sjømateksperten i 2018." *Norges-sjømatråd*. <https://seafood.no/markedsinnsikt/nokkeltall/> (January 17, 2019).
- Norsk Petroleum. 2019a. "Eksport Av Olje Og Gass." *Norsk Petroleum*. <https://www.norskpetroleum.no/produksjon-og-eksport/eksport-av-olje-og-gass/>.
- . 2019b. "Statens Intekter." <https://www.norskpetroleum.no/okonomi/statens-inntekter/>.
- . 2021. "Goliat." <https://www.norskpetroleum.no/fakta/felt/goliat/> (January 21, 2021).
- NRK. 2011. "Dagsrevyen 11. Mars 2011." <https://tv.nrk.no/serie/dagsrevyen/201103/NNFA19031111/avspiller>.

- NTB. 2016. "LO-Kongressen Kan Si Nei Til Oljeboring i Lofoten." *NRK*. <https://www.nrk.no/norge/lo-kongressen-kan-si-nei-til-oljeboring-i-lofoten-1.13187198>.
- . 2017a. "AUF Lanserer Eget Kompromiss Om Lofoten." *NRK*. <https://www.nrk.no/nordland/auf-lanserer-eget-kompromiss-om-lofoten-1.13323184>.
- . 2017b. "LO Snur Om Lofoten-Olje." *NRK*. <https://www.nrk.no/nordland/lo-snur-om-lofoten-olje-1.13513785>.
- Olje- og Energidepartementet. 2003a. *St.Meld. Nr. 38 (2003–2004) - Om Petroleumsvirksomheten*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/ebc8a8f4a49c4af39003d65007647c51/no/pdfs/stm200320040038000dddpdfs.pdf>.
- . 2003b. *Utredning Av Konsekvenser Av Helårig Petroleumsvirksomhet i Området Lofoten-Barentshavet*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/oed/hdk/2002/0004/ddd/pdfv/183140-utredning_oed_3_juli_100_dpi.pdf.
- . 2012. *Kunnskapsinnhenting Om Virkninger Av Petroleumsvirksomhet i Det Nordøstlige Norskehavet*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/oed/pdf_filer/barentshavet_s/ki/nordostlige_norskehavet_051212_v16.pdf.
- . 2014. "Åpning Av Barentshavet Sørøst." *Regjeringen*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/energi/olje-og-gass/kunnskapsinnhenting-og-konsekvensutredning/test-jan-mayen/id2009543/>.
- Oljedirektoratet. 2010. *Petroleumsressurser i Havområdene Utenfor Lofoten, Vesterålen Og Senja*. http://www.npd.no/Global/Norsk/3-Publikasjoner/Rapporter/Petroleumsressursene_i_havomradene_utenfor_Lofoten,_Vesteralen_og_Senja/OD_seismikk_rapport_15-4.pdf.
- . 2013a. "Sokkelåret 2012." *Oljedirektoratet*. <https://www.npd.no/fakta/nyheter/generelle-nyheter/2013/Sokkelaret-2012---pressemeldinger/> (April 28, 2021).
- . 2013b. *Verdisetting Av Uoppdagede Petroleumsressurser i Barentshavet Sørøst*. <https://fido.nrk.no/882cfe5b680968f43ab6919944ba63610f9f65e48dccbb4f94c24b8f542e0727/OD-2013-netto-negativ-naaverdi3.pdf>.
- . 2018. *Sokkelkartet*.
- . 2019a. "13 Selskap Får Tilbud Om Ti Utvinningstillatelser i 23. Konesjonsrunde." *Oljedirektoratet.no*. <https://www.npd.no/fakta/utvinningstillatelser/konesjonsrunder/23.-konesjonsrunde/13-selskap-far-tilbud-om-ti-utvinningstillatelser-i-23.-konesjonsrunde/>.
- . 2019b. "23. Konesjonsrunde - Utlysningen." <https://www.npd.no/fakta/utvinningstillatelser/konesjonsrunder/23.-konesjonsrunde/23.-konesjonsrunde-utlysning/> (April 21, 2021).

- Olofsson, Kristin L. et al. 2018. "A Dominant Coalition and Policy Change: An Analysis of Shale Oil and Gas Politics in India." *Journal of Environmental Policy & Planning* 20(5): 645–60.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1523908X.2018.1493984>.
- Øverbekk, Hilde, Jeanette Sjøberg, and Kenneth Lia Solberg. 2015. "Stortinget Vil Ikke Flytte Iskanten." *Stavanger Aftenblad*. <https://www.aftenbladet.no/aenergi/i/89yE1/stortinget-vil-ikke-flytte-iskanten>.
- Poll of polls. "Valgresultat Stortingsvalg 2005."
<http://www.pollofpolls.no/?cmd=Stortinget&do=visvalg&valg=2005> (February 18, 2021).
- Rødeseike, Annika. 2017. "Holdninger Til Boring i Olje- Og Gassutvinning Utenfor Lofoten Og Vesterålen i Perioden 2014-2017." Universitetet i Bergen.
https://www.uib.no/sites/w3.uib.no/files/attachments/medborgernotat_3_holdninger_til_boring.pdf.
- Rognsvåg, Silje, Lisbeth Skei, and Lars Egil Mogård. 2019. "AUF Feirer: Ap Dropper Oljeleting i LoVeSe." *NRK*. https://www.nrk.no/norge/auf-feirer_-ap-dropper-oljeleting-i-lovese-1.14506091.
- Ryggvik, Helge, Gunnar Sander, Hans-Jørgen Wallin Weihe, and Marie Smith-Solbakken. 2019. "Striden Om Oljeboring i Nord." *Store norske leksikon*.
- Ryggvik, Helge, and Marie Smith-Solbakken. 2019. "Forhandlingene Om Norges Kontinentalsokkel." *Store norske leksikon*. ps://snl.no/Forhandlingene_om_Norges_kontinentalsokkel.
- Sabatier, Paul A., and Christopher Weible. 2007. *Theories of the Policy Process*.
- Sabatier, Paul A. 1988. "An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein." *Policy Sciences* 21(2): 129–68.
<https://doi.org/10.1007/BF00136406>.
- Sæther, Anne Karin. 2017. *De Beste Intnsjoner*. 1 edition. Oslo: Cappelen Damm.
- Sande, Allan. 2013. *Slaget Om Lofoten - Olje Eller Verdensarv*. Oslo: Akademila forlag.
- Sander, Gunnar. 2018a. "Against All Odds? Implementing a Policy for Ecosystem-Based Management of the Barents Sea." *Ocean & Coastal Management* 157: 111–23.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0964569117308608?via%3Dihub> (March 20, 2019).
- . 2018b. "Against All Odds? Implementing a Policy for Ecosystem-Based Management of the Barents Sea." *Ocean and Coastal Management* 157: 111–23.
- . 2018c. "Ecosystem-Based Management in Canada and Norway: The Importance of Political Leadership and Effective Decision-Making for Implementation." *Ocean & Coastal Management* 163: 485–97.

- <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0964569118302552?via%3Dihub#bib63>
(March 20, 2019).
- . 2020. “Nordland VI.”
- Senterpartiet. 2005. *Senterpartiets Prinsipp- Og Handlingsprogram 2005-2009*.
<http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/parti/10347.pdf>.
- . 2009. *Senterpartiets Program 2009-2013*.
<http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/parti/10347.pdf>.
- Skjeggstad, Sunniva Rebekka, and Trude Bakke. 2017. “Arbeiderpartiet Vil Verne Deler Av Lofoten.”
NRK. <https://www.nrk.no/norge/arbeiderpartiet-vil-ha-petroleumsfrie-soner-rundt-lofoten-1.13312722>.
- Smith-Solbakken, Marie. 2020. “Deepwater Horizon-Ulykken.” *Store norske leksikon*.
https://snl.no/Deepwater_Horizon-ulykken.
- Solvang, Tirill Mettesdatter. 2021. “Kaller Ola Borten Moe Inn På Teppet Etter Oljeleting i Nord.”
NRK. <https://www.nrk.no/norge/stortinget-kaller-ola-borten-moe-inn-pa-teppet-etter-oljeleting-i-nord-1.15258768>.
- Sotirov, Metodi, and Michael Memmler. 2012. “The Advocacy Coalition Framework in Natural Resource Policy Studies — Recent Experiences and Further Prospects.” *Forest Policy and Economics* 16: 51–64. <https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S1389934111000876>.
- Spence, Thomas. 2005. “La Ned Veto.” *Aftenposten*: 1–2.
- SSB. 2019. “Nasjonalregnskap.” <https://www.ssb.no/statbank/table/09175/tableViewLayout1/>.
- St.meld. nr. 12 (2001-2002). 2002. *St.Meld. Nr. 12 (2001-2002) - Rent Og Rikt Hav*.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-12-2001-2002-/id195387/?ch=1>.
- Statistikknett. 2019. “Markedsutvikling 2000-2017.”
- Steinberg, Philip, and Berit Kristoffersen. 2017. “‘The Ice Edge Is Lost ... Nature Moved It’: Mapping Ice as State Practice in the Canadian and Norwegian North.” *Transactions of the Institute of British Geographers* 42(4): 625–41. <http://doi.wiley.com/10.1111/tran.12184>.
- Stortinget. 2011. “Oppdatering Av Forvaltningsplanen for Det Marine Miljø i Barentshavet Og Havområdene Utenfor Lofoten.” <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=49300> (April 28, 2021).
- SV. 2005. *Ulike Mennesker. Like Muligheter*. <https://www.nsd.no/polsys/data/filer/parti/H9360.html>.
- . 2009. *SVs Arbeidsprogram for Perioden 2009-2013*.
- Thomasen, Jørn et al. 1993. *Åpning Av Trøndelag I Øst, Nordland IV, V, VI Og VII, Mørebasenget, Vøringbasenget I Og II for Letevirksomhet. Konsekvensutredning for Miljø, Naturressurser Og Samfunn*. Oslo.
- Tjernshaugen, Karen, Solveig Ruud, and Marie Melgård. 2013. “Navarsete Vraker Borten Moes

- Lofoten-Kompromiss." *Aftenposten*.
<https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/naymJ/navarsete-vraker-borten-moes-lofoten-kompromiss>.
- Tronhaugen, Markus, and Kari Skeie. 2017. "– Skjer Det et Uhell Her, Vil Utslippene Drive Rett Inn i de Mest Problematiske Områdene." *NRK*.
- Tveit, Josef Benoni Ness. 2017. "Oljefloka Splittar Arbeidarpartiet." *NRK*.
<https://www.nrk.no/nordland/oljefloka-splittar-arbeidarpartiet-1.13423418>.
- Valgdirektoratet. 2009. "Tall for Hele Norge - Stortingsvalg 2009."
<https://valgresultat.no/?type=st&year=2009> (April 20, 2021).
- . 2013. "Tall for Hele Norge - Stortingsvalg 2013." <https://valgresultat.no/?type=st&year=2013> (April 28, 2021).
- . 2018. "Tall for Hele Landet - Stortingsvalg 2017."
<https://valgresultat.no/?type=st&year=2017> (April 28, 2021).
- Venstre. 2013. *Venstres Stortingsvalgprogram 2013-2017*.
<https://www.venstre.no/files/sentralt/sentralt/Stortingsvalgprogram2013-2017.pdf>.
- Vikebø, Frode. 2018. "Lofoten Bør Ikke Åpnes for Oljeaktivitet." *Dagens Næringsliv*.
- Winkel, Georg et al. 2011. "The Sustainably Managed Forest Heats up: Discursive Struggles over Forest Management and Climate Change in Germany." *Critical Policy Studies* 5(4): 361–90.
<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/19460171.2011.628002>.
- Yin, Robert K. 2009. *Case Study Research - Design and Methods*. Fourth Edi. SAGE.

Vedlegg

Vedlegg 1 – informantlise

	Nåværende posisjon	Tidligere relevant stilling
Bård Vegar Solhjel	Direktør Norad	Miljøvernminister (2012-2013)
Silje Schei Tveitdal	Rådgiver i Footprint	Partisekretær SV
Ola Borten Moe	Gründer Okea	Olje og energiminister (2011-2013)
Sveinung Rotevatn	Klima og miljøminister	statssekretær i Klima- og miljødepartementet
Tord Lien	Leder NHO Trøndelag	Olje og energiminister (2013-2016)
Geir Seljeseth	Leder Europakontoret til Industri Energi	Regionsjef Norsk olje og gass
Torgeir Stordal	Direktør for leting Oljedirektoratet	
Geir Klaveness	Rådgiver i Klima- og miljødepartementet	
Sonja Elin Kleven Jakobsen	Rådgiver i Norsk fiskarlag	
Odd Arne Sandberg	Leder Folkeaksjonen oljefritt Lofoten, Vesterålen og Senja	
Silje Ask Lunberg	Rådgiver i Naturvernforbundet	
Åsmund Aukrust	Stortingsrepresentant Arbeiderpartiet, medlem i Energi og miljøkomiteen	

