

Rapport 2014:7

Lokal samfunnsutvikling i kjølvannet av Goliatprosjektet

Møter mellom influenskommunene og Eni Norge
under utbygging av Goliatfeltet

Toril Ringholm(red) og Trond Nilsen

Tittel Lokal samfunnsutvikling i kjølvannet av Goliatprosjektet. Møter mellom influenskommuner og Eni Norge under utbygging av Goliatfeltet.

Forfattere Toril Ringholm og Trond Nilsen

Norut Alta-rapport 2014:7

ISBN: 978-82-7571-244-6

Oppdragsgiver Eni Norge

Prosjektleder Trond Nilsen

Oppsummering Rapporten oppsummer Eni Norges bidrag til lokal samfunnsutvikling i influenskommuner i Finnmark. Rapporten vektlegger kultur, arrangementsstøtte og andre samfunnstiltak for å gi et bilde av i hvilken grad og på hvilken måte kommuner i omlandet til Hammerfest får merke konsekvenser av Eni Norges tilstedeværelse i Finnmark.

Emneord: Kystkommuner, kultur, arrangement, Eni Norge

Dato 17.oktober 2014

Utgiver Northern Research Institute Alta, Kunnskapsparken Markedsgata 3, PB 1463, 9506 Alta.

Foretaksnr 983 5551 661 MVA. Telefon 78457100. Epost: post@finnmark.norut.no Hjemmeside: www.norut.no

Forord

Denne rapporten inngår som den femte rapporteringen i forskningsprosjektet «Følgeforskning av regionale ringvirkninger av Goliat og Eni Norges virksomhet i nord». Oppdraget er finansiert av Eni Norge og ledes av Norut Alta.

Kommunene og bedriftene som er intervjuet har vært vesentlig for å komme i mål med arbeidet. Eni Norge takkes for nyttige innspill underveis i arbeidet med rapporten.

Trond Nilsen, prosjektleder, Norut Alta

Innhold

1	Sammendrag.....	9
2	Store industriprosjekter og lokale aktører	14
2.1	Forventninger om ringvirkninger	14
2.2	Små kommuner møter store utbyggere	15
2.3	Spørsmål om ringvirkninger.....	18
2.4	Behov for supplerende perspektiver.....	19
2.5	Problemstilling	20
3	Datagrunnlag.....	22
3.1	Datainnsamlingen.....	22
3.2	Prosjekt for kultur og samfunnsutvikling med finansiering fra Eni Norge ...	22
4	Midler til kultur og samfunnsutvikling	24
4.1	Hvilke tiltak har fått støtte?	24
4.2	Annen lokalsamfunnsutvikling.....	25
4.3	Hva kommer ut av tildelingene?	26
4.3.1	Festival- og arrangementsstøtte.....	26
4.3.2	Annen lokal samfunnsutvikling.....	27
4.4	Oppsummering.....	29
5	Kommunene og Eni Norge.....	30
5.1	Rollen til Samarbeidsgruppe Goliat reduseres	30
5.2	Kontakt mellom enkeltkommuner og Eni Norge	32
6	Oppsummering og konklusjoner	34
6.1	Økonomisk omfang av tiltak	34
6.2	En læringsprosess.....	34
6.3	Ringvirkninger gjennom samhandling?	35
7	Referanser	38

1 Sammen drag

Vi nærmer oss slutten på utbyggingsperioden av Goliatprosjektet og Eni Norge har vært i Finnmark siden 2009. Forskningsprosjektet «Følgeforskning av regionale ringvirkninger av Goliat» har utgitt fire rapporter hvor ulike ringvirkninger av Eni Norge og Goliatprosjektets tilstedeværelse i Finnmark er beskrevet og analysert. Denne femte rapporten tar for seg et tema som tradisjonelt ikke har blitt betraktet som en ringvirkning i begrepets opprinnelige forstand. Vi spør i hvilken grad tiltak for lokal samfunnsutvikling og kultur i influenskommunene til Goliatprosjektet, som settes i gang gjennom økonomisk støtte fra Eni Norge, bidrar til ringvirkninger i lokalsamfunn og institusjoner i regionen.

Eni Norge har utarbeidet fem hovedpunkter som ligger til grunn for strategier om ringvirkninger av Goliat. Disse fem er: (i) *Industri- og kontraktsregime* hvor Eni Norge søker å legge til rette for økt innpass for lokale og regionale aktører. Det andre er (ii) *kompetanse* og tiltak som kan styrke kompetansen til bedrifter og personer i Nord-Norge som en følge av Goliat. Det tredje er (iii) *rekruttering* hvor Eni Norge ønsker å bidra til økt rekruttering fra regionen i Eni Norges organisasjon, men også hos leverandørene gjennom virkemidler og føringer. Det fjerde er (iv) *oljevernberedskap* som er utarbeidet først og fremst for å skape et robust oljevern, men som også er utarbeidet innenfor en ramme hvor lokale og regionale bedrifter ser muligheter for nye oppdrag. Til sist, men ikke minst, er fokus på (v) *sponsing og kulturprosjekter* samt utdanning. Rapporten tar utgangspunkt i det siste punktet.

Kommunene i denne studien er ulike. Hammerfest skiller seg ut når det gjelder antall innbyggere, arbeidsmarked og når det gjelder ringvirkninger man tradisjonelt kan forvente av utbyggingen. På grunn av størrelse og arbeidsmarked er de små, omkringliggende kommunene i liten grad nedslagsområder for ringvirkninger i tradisjonell forstand. Poenget med denne rapporten er å sette søkelys på en helt annen type ringvirkning enn en tradisjonelt har vært opptatt av, og som kan oppstå som en følge av møtet mellom en global industriaktør og lokalsamfunn i en periferiregion på arenaen for kultur og lokal samfunnsutvikling. I denne rapporten følger vi Eni Norges støtte til kultur og lokal samfunnsutvikling i kystkommuner i Finnmark.

Vi undersøker de offentlige aktørene, i særdeleshet de nærmeste nabokommunene til Goliat. Hvilken rolle har de inntatt når det gjelder å skape ringvirkninger i sin region?

Undersøkelsen har tre hovedspørsmål:

- Hvilke former for ringvirkninger kan etterspores av Eni Norge sin finansiering av tiltak og prosjekter i Vest-Finnmark som går utover Goliatprosjektet og ikke omhandler byggingen av feltinstallasjoner?
- I hvilken grad er eventuelle ringvirkninger i tråd med de forventningene ulike aktører hadde før og ved oppstarten av utbygginga?

-
- Hvilke roller tar og tildeles utbygger og offentlige aktører gjennom den samhandlingen mellom dem som finner sted i utbyggingsperioden?

Begrepet ”møte” er sentralt i rapporten. Vi har valgt å studere møtet mellom region og operatørselskap på to arenaer:

- 1) kulturarenaen
- 2) arenaen for annen lokal samfunnsutvikling

Både for kommunene og for Eni Norge har samhandlinga vært en læringsprosess. En stor, internasjonal utbygger erfarte at små kommuner kan ha mye innflytelse, både i kraft av den viktige rollen de har i lokal samfunnsutvikling og i kraft av de nettverkene de inngår i, både lokalt, regionalt og nasjonalt. Eni Norge erfarte hvor viktige aktører kommunene er i næringsutvikling og annen samfunnsutvikling. Denne erkjennelsen har etter alt å dømme bidratt til en del av de tilpasningene selskapet har gjort for å skape gode relasjoner til de lokale myndighetene, slik som å delta i Samarbeidsgruppe Goliat, avholde styremøte i Hasvik, gi områdedirektøren videre myndighet og delta på folkemøte i Hammerfest.

Kommunene har fått kunnskap om hvordan de kan samhandle med en stor, internasjonal industriaktør; hvordan konflikter og ulike oppfatninger kan håndteres og hvor viktig det er å sørge for gjensidig informasjon og utveksling av synspunkter. Dette er kunnskap som de mener kan bli nyttig også i andre sammenhenger.

De ringvirkningene som så langt kan etterspores, vil vi dele inn i tre kategorier:

- 1 Gjennomførte tiltak
- 2 Læring og tilpasning
- 3 Tiltak som er tildelt midler, men som ikke er gjennomført

I den tredje kategorien ligger det et urealisert potensial for flere ringvirkninger i form av arbeidsplasser og forretningsvirksomhet.

Arrangementsstøtte synes, i alle fall på kort sikt, å være en god måte å bidra til lokal samfunnsutvikling på. Midlene utløser en betydelig frivillig innsats, og fører i noen tilfeller til faste hel- eller deltidstillinger. De bidrar til en periode med mye aktivitet i lokalsamfunn der det ofte er et relativt spinkelt aktivitetstilbud, og de kan også være viktige møteplasser for lokalt kultur- og næringsliv.

Eni Norge oppfattes blant de offentlige aktørene jevnt over som konstruktive bidragsyttere, som ikke stiller urealistiske krav om resultater av den støtten som blir tildelt. Det er for tidlig å ha sterke oppfatninger om hva de langsiktige effektene av selskapets økonomiske bidrag til den lokale samfunnsutviklinga kan og vil bli. At selskapet i stor utstrekning bidrar med finansiering til prosjekter og arrangementer som også har andre finansiører, tyder på at en i løpet av utbyggingsperioden har vært i stand til å komme i inngrep med lokale aktører og prosesser. Slik sett er dette et signal om konstruktiv samhandling.

Gjennomføringa av de større prosjektene tar tid. Dette er de lokale aktørenes ansvar. De er ikke fornøyde med progresjonen i prosjektene, og forklaringen som blir gitt på de langsomme prosessene er i stor grad begrensninger i kapasiteten. Mer spesifikt dreier det seg ofte om kapasitet, og kanskje også kompetanse, til både å hente inn mer finansiering og til detaljutføringa av tiltakene.

Vår analyse av dette er at dialog og dynamikken mellom kommuner og Eni Norge over tid har bidratt til å skape disse ringvirkningene. Kommunene har ønsket økt aktivitet og sin

andel av ringvirkninger. Eni Norge er pålagt dette gjennom konsesjonsvilkårene, og har også ønsket å skape aktivitet i influenskommunene. Utfallet av denne dialogen undersøker vi i denne rapporten.

I rapporten viser vi at omkringliggende kommuner og tilhørende institusjoner gjennom dialog med operatørselskapene har funnet en form på samhandlingen som har positive utgangspunkt for videre utvikling. Likevel er det riktig å peke på at verken private eller offentlige aktører alene skaper ringvirkninger, men at dette skjer i et samspill mellom partene. En utfordring i samhandlingen mellom offentlige og private aktører i en slik nordlig kontekst er at midler som er tildelt risikerer å ikke komme til anvendelse fordi de offentlige aktørene som sitter med gjennomføringsansvar har for liten administrativ og profesjonell kapasitet. Det reiser nye spørsmål, som dreier seg om behovet for strukturelle grep for å styrke "mottaksapparatet" for slike utviklingsmidler i influenskommunene. Videre er det et spørsmål om hvordan de relativt betydelige midlene som kanaliseres inn i både kompetanseheving og lokal samfunnsutvikling fra Eni Norge og andre operatører spiller sammen med offentlige satsinger på slike formål.

Summary

The end of the development phase of the Goliat project is approaching, and Eni Norge Norway has been located in Finnmark county since 2009. The Trailing research of the Goliat development has published four reports addressing different ripple effects of the presence of Eni Norge Norway and the Goliat project. This, fifth, report deals with a type of ripple effects that has not traditionally been regarded as such, in the concept's original sense. We ask to what degree Eni Norge Norway-funded measures for local development and culture in the influence area municipalities, contribute to ripple effects in local communities and institutions in the region.

The municipalities differ. Hammerfest stand out both with regard to number of inhabitants, work marked and expectance of ripple effects in the traditional sense from the development. Because of size and work market, the small surrounding municipalities cannot hold the same expectations. The aim of this report is to shed light on a different form of ripple effects, which can occur in the meeting between a global industrial actor and local communities in a peripheral region on the arena of culture and local development. We trail Eni Norge support of culture and local development in coastal municipalities in Finnmark.

We are investigating this with regard to the public actors, in particular the neighboring municipalities of Goliat. What role have they taken on when it comes to creating ripple effects in their own region?

Three main questions are raised:

-
- What forms of ripple effects can be traced from the financing from Eni Norge Norway of projects in West Finnmark, that exceed the Goliat project and is not a part of the field installations?
 - To what degree are the possible ripple effects in accordance with the expectations that different actors had before and at the start of the development?
 - What roles do the contractor and the public actors take on through the interaction that takes place between them in the development phase?

The notion of “meeting” is central in this report. We have studied the meeting between the region and operator in two arenas:

1) the culture arena

2) the arena for other local community development

The interaction has been a process of learning, for both the municipalities and for Eni Norge Norway. The big, multinational developer experienced that very small municipalities can possess much influence, both in the capacity of the important role they uphold in local community development and because of the networks they are part of; locally, regionally and nationally. The Eni Norge management was surprised to learn how important the municipal authorities are in local industrial development and other social development. This recognition seems to have contributed to the adjustments that the company has made in order to establish good relations with the local authorities, such as participating in Collaboration group Goliat, having a board meeting in Hasvik, giving the regional manager wider authority and participating in a public meeting in Hammerfest.

The municipalities have gained knowledge about how to interact with a big, international industrial actor; how to deal with conflicts and different views, and how important it is to secure mutual information and exchange of opinions. They regard this knowledge as useful in other, similar settings as well.

The ripple effects that are traceable so far, can be divided into three categories:

- 1 Projects that are implemented
- 2 Learning and adjustment
- 3 Projects that are funded, but yet not implemented

The third category holds an unrealized potential for more ripple effects in the shape of work places and business activity.

Economical support of events seems in the short run to be a good way of contributing to local community development. The funding instigates considerable voluntary effort, and do in some cases lead to permanent full time or part time positions. For a period of time they contribute to enhanced activity in local communities where the offer of activities is scarce, and they can represent important arenas for the local artists and culture workers.

The public actors do in general regard Eni Norge as constructive contributors that do not raise unrealistic demands for results from the funding they provide. It is too early to express strong opinions on effects from the company’s economic contribution to local development, in the long term. The fact that many of the projects where the company contributes with financing, also have financing from other sources, indicates that it has

managed to establish contact with local actors and processes. As such, this signals constructive interaction.

The implementation of the larger projects takes its time. This is the responsibility of the local actors. They are not pleased with the progression of the projects, and to a large degree explain it with capacity limitations. More specifically we are talking of limitations of working capacity, and possibly also the competence to raise the necessary additional funding and for the detail planning of the project.

The report shows that the neighbour municipalities and adjoining institutions through dialogue with the operator have found a way to interact that represents a positive point of departure for further development. It is still necessary to point out that neither private nor public actors alone create ripple effects, but that these come about through interaction between the different actors. A challenge is, however, that allocated funding might not come into use because of low professional and administrative capacity with the public actors responsible for the implementation. New questions arise from this, regarding the need for structural measures to be taken in order to strengthen the municipal capacity to receive such development funding. There is also the question of how the relatively considerable amounts that are channeled into both competence building and local community development, from Eni Norge and other operators, interplay with public funding for the same purpose.

2 Store industriprosjekter og lokale aktører

2.1 Forventninger om ringvirkninger

Norsk petroleumsvirksomhet er en sammensatt næring med mange involverte bransjer og den preges av sterk spesialisering. Kravene til kompetanse, innovasjon, kvalitet og teknologi er omfattende, og kompetansen innenfor disse områdene er spredt over flere verdensdeler. Goliatprosjektet til Eni Norge er intet unntak. Prosjektet ligger i teknologifronten langs flere dimensjoner. Det er innovativt når det gjelder utvikling av en sirkulær installasjon med tilhørende utstyr, oljevernberedskap til havs og på land, samt utvikling av forankringssystemer for installasjoner. Utbyggingsprosjektet opererer i tillegg med trange tidsvindu når det gjelder utvikling, testing og ferdigstilling av moduler og systemer på installasjonen og i tilknytning til undervannssystemene. Disse systemene er i tillegg svært kapitalkrevende for selskapene som er involvert. Dette viser at bildet som mange har om at olje- og gassutvinning er enkel råvareproduksjon, ikke stemmer. Dagens oljevirksomhet på norsk kontinentalsokkel er teknologisk avansert og realiseres gjennom utvikling av metoder og prosesser som har vært testet over flere titalls år. Dette gjelder både innenfor leting, utbygging, drift og transport. En slik trinnvis utvikling har medført at norsk oljeindustri har blitt ledende i verden innenfor både undervannsteknologi og boreteknologi.

Denne teknologiske spesialiseringen utfordrer de regionale aktørene i Nord-Norge og Finnmark på nye måter. Den utfordrer regionen fordi utbyggingsprosjektet etterspør tjenester og produkter som regionen i liten grad kan svare på. Det er et misforhold mellom antatte petroleumssressurser utenfor kysten av Finnmark og tilgjengelig arbeidskraft med de riktige kvalifikasjonene i regionen. En respons fra regionen har derfor vært at det framsettes forventninger til bredere former for regionale ringvirkninger i Nord-Norge av olje og gassvirksomhet. Disse forventningene har utviklet seg fra å være svært omfattende og generelle (MMI Synnovate 2005¹) til å bli mer konkrete og handfaste. Forventninger om ringvirkninger av Goliat handlet i første periode av lanseringen av utbyggingsprosjektet i Finnmark om økt sysselsetting, store leveranser og inntekter til kommunene. Disse forventningene henger tett sammen med hvilken rolle petroleumsvirksomheten har hatt for den økonomiske utviklingen i Norge, og dermed også for sysselsetting og velstandsnivå. De politiske grepene som ble tatt ved oljealderens begynnelse i Norge, førte til at den norske staten tar hånd om en stor andel av verdiskapingen (Schieflo 2010). Inntektene kommer fra eierandelene i SDØE, utbytte fra Statoil og diverse skatter og avgifter. Skatt på overskudd i selskapene utgjør i Norge dermed 78 prosent. Denne særskatten er begrunnet i at en vesentlig del av selskapenes inntekter kommer fra utnytting av et felles gode for den norske stat, nemlig naturressurser og det som ofte kalles for grunnrente. Over

¹ MMI Synnovate, desember 2005; «Telefonundersøkelse om olje og gassvirksomhet i nordområdene» Gjennomført 13-16. desember av Erik Dalen. På oppdrag fra NHO.

tid har dette vært særdeles god forretning for den norske stat: i 2009 utgjøre statens netto kontantstrøm fra eierskap og skatter, pluss utbytte, over 400 milliarder kroner eller 34 prosent av statens samlede inntekter. At forventningene i Finnmark var høye til et oljeprosjekt utenfor kysten, må sees i et slikt lys.

Denne rapporten fra følgeforskning Goliat tar for seg en type ringvirkning som tradisjonelt ikke har blitt betraktet som en ringvirkning i begrepets opprinnelige forstand. På grunn av størrelse og arbeidsmarked kan Hasvik og Måsøy i liten grad regne med tradisjonelle ringvirkninger i form av økt sysselsetting eller leveranser fra bedrifter. Dette betyr ikke nødvendigvis at ringvirkninger ikke oppstår i disse kommunene. Kommunene i Goliats influensområde er svært ulike. Hammerfest skiller seg ut både når det gjelder antall innbyggere og arbeidsmarked og kan i vesentlig større grad enn nabokommunene forvente at det skapes tradisjonelle ringvirkninger av utbyggingsprosjektet. Poenget med denne rapporten er å sette søkelys på *en helt annen type ringvirkning enn de man tradisjonelt har vært opptatt av* og som kan oppstå som en følge av møte mellom en global industriaktør og lokalsamfunn i en periferiregion. Det handler om kultur og arenaen for lokal samfunnsutvikling.

Etter hvert som Goliatprosjektet ble «modnet» i regionen og dialogen mellom Eni Norge og de berørte interessene i Finnmark utviklet seg, dreide forventningene seg i vesentlig grad om kompetanseutvikling, men også om at midler til ulike former for samfunnsutvikling ville tilflyte de områdene som ble berørt av utbygginga. (Eikeland, Nilsen, Ringholm og Karlstad 2010). Samtidig hadde en del av kommunene på kysten av Vest-Finnmark forventninger om at Eni Norge ville involvere seg i, og støtte utviklingsprosesser også utover kjernevirksomhet knyttet til utvikling av Goliatfeltet. I denne rapporten spør vi om Eni Norges engasjement så langt har vært i tråd med de lokale og regionale forventningene om ringvirkninger i andre kommuner enn Hammerfest, der selskapet har etablert driftsfunksjoner for Goliatprosjektet.

I studier av ringvirkninger har det i liten grad blitt tatt høyde for ringvirkninger ut over leveranser, kommunale inntekter og utviklingen i sysselsetting. Møtet mellom multinasjonale selskaper og samfunnsliv utover disse dimensjonene har blitt gitt liten oppmerksomhet i studiet av ringvirkninger. Det betyr at typiske initiativ innenfor samfunnsutvikling, støtte til kultur, festivaler og småskala næringsutvikling ikke har vært en del av de klassiske studier av ringvirkninger (op.cit).

Derfor anvender vi et bredt ringvirkningsbegrep i denne studien. Ringvirkninger handler ikke bare om antall leverte arbeidstimer, produkter eller tjenester, antall kroner i kommunekassen eller antall innpendlere. For å få et helhetlig bilde av hvilke ringvirkninger som oppstår må vi derfor inkludere samarbeid mellom institusjoner, sosiale, kulturelle og næringsmessige prosesser av et tiltak som oppstår innenfor rammen av en geografisk kontekst, i denne sammenheng regionen Finnmark. Ringvirkninger kan også uttrykkes gjennom hvordan samhandlings- og utviklingsarenaer oppstår og utvikles over tid.

2.2 Små kommuner møter store utbyggere

Møtet mellom store, multinasjonale utbyggere og små lokale aktører i naturressursbaserte utbyggingsprosjekter, er et spenningsfylt tema. På den ene siden står oljeselskapenes hensyn til optimale løsninger knyttet til infrastruktur, teknologi, kvalitet samt billigst mulige utbyggingsløsninger. I dette ligger ofte et ønske om utnyttelse av eksisterende

infrastruktur på land i form av terminaler og anlegg, og ikke minst til havs med rørledninger og transportsystemer. På den andre siden står lokale og regionale interesser med forventninger om ny aktivitet, næringsutvikling, varig sysselsetting og lokal samfunnsutvikling. Disse hensynene står ofte i kontrast til hverandre.² Statens inntekter fra sektoren og oppbygging av industri og sysselsetting som en følge av denne aktiviteten i andre norske regioner, utgjør en viktig ramme for dette spenningsfylte møtet. Konesjonsvilkårene for Goliat-utbyggingen er svært eksplisitte og pålegger utbygger et utvetydig samfunnsansvar; et uttrykk for at lokale og regionale aktører har hatt god gjennomslagskraft for sine krav oppover i det politiske systemet (Ringholm og Nilsen 2011). Det er også være et uttrykk for at dialogen mellom operatøren på vegne av utbyggingslisensen og Olje- og energidepartementet har vært slik at en har forsøkt å finne prosjekter som både Eni Norge og kommunene kan trekke fordeler av. Konesjonsvilkårene er det formelle redskapet for å innramme operatørselskapets samfunnsansvar, og operatørene må i samarbeid med lisensen finne strategier for å oppfylle vilkårene. "Oversettelsen" av vilkårene til konkrete tiltak vil i varierende grad måtte skje i møtet mellom operatøren og ulike lokale og regionale aktører.

Konesjonsbetingelsene er en måte for de statlige myndigheter å tydeliggjøre overfor operatøren hvilke forventninger en har til at operatøren skal utvise samfunnsansvar; det å gi noe tilbake til det geografiske området hvor uttak av naturressurser finner sted. Begrepet samfunnsansvar er definert på flere ulike måter og har forskjellig innhold avhengig av hvilke premisser som legges til grunn. Sentrale bidragsyttere vil være for eksempel Crane, Macwilliams, Matten, Mon og Siegel 2008; den Hond, de Bakker og Neergaard 2008. I Norge finnes noe forskning på temaet (Carsin og Kosberg, 2003; Meling 2002; Norghaug og Olsen 2010; Nyeng 2009). I tillegg forefinnes en betydelig underskog av sub-tema hvor samfunnsansvar sees i forhold til ledelse, filosofi, juss og økonomi, samt miljø og utvikling. De aller fleste bidragene kan enes om at bedrifter har et visst samfunnsansvar, men et viktig skille trekkes opp mellom de få som mener ansvar kun knyttes til profittskapning, og dem som mener ansvaret også knyttes til andre interessenter enn selskapets eiere. De aller fleste har imidlertid en oppfatning at samfunnsansvar handler om noe mer enn økonomi. Carroll (2003) er en av de mest siterte forskere innenfor temaet. Hun sier at samfunnsansvar dreier seg om et overlappende teppe hvor bedrifter innfrir både økonomiske, juridiske og etiske forventninger i samfunnet. Når det gjelder økonomiske sfæren handlet det om at bedrifter har ansvar for å tjene penger til sine eiere. Den juridiske sfæren handler om at bedrifter følger opp lover og regler. Den etiske sfæren handler om at bedrifter opptrer i samsvar med sosiale og etiske normer.

Begrepet "møte" er sentralt for å forstå siktemålet i rapporten. For å operasjonalisere begrepet og avgrense det empiriske feltet, har vi valgt å studere møtet mellom region og operatørselskap på to arenaer. Arenaene har til felles at de knytter selskap og region sammen. Møtet mellom selskap og region undersøkes på 1) kulturarenaen og 2) arenaen for annen lokal samfunnsutvikling. Disse to arenaene utgjør rapportens empiriske nedslagsfelt, og dette gjenspeiles også i kapittel-strukturen.

Et av møtene mellom industriselskaper og lokale samfunn er møtet mellom operatørselskap og kommunene. Norske kommuner har lange og sterke tradisjoner for å være pådrivere i lokal samfunnsutvikling (Ringholm, Aarsæther, Nygaard og Selle 2009). Særlig har ordførerne sett det som sin oppgave å gå inn i samfunnsutviklerrollen, og i mange tiår

² Unntaket var da Stavangerregionen ble etablert som oljesentrum i Norge i en situasjon hvor de regionale hensyn til næringsutvikling og sysselsetting falt sammen med de økonomiske hensynene til operatørselskapene og de nasjonale interessene til staten Norge.

kanskje spesielt med fokus på næringsutvikling. Lokal samfunnsutvikling strekker seg imidlertid over et bredt spekter av tema, som infrastruktur, kultur, rekruttering og integrering av nye innbyggere og innovasjon i tjenesteproduksjonen. I små kommuner synes ordførerne ofte å ta mye ansvar for utviklingsarbeid, dels fordi disse kommunene ikke har økonomisk mulighet til å ha administrativt ansatte med ansvar for samfunnsutvikling.

For Eni Norge var møtet med Finnmark noe overraskende. Det var lokale og regionale politikere, og ikke det lokale næringslivet de først og fremst møtte når representanter for selskapet kom til kommuner i Vest-Finnmark for å legge fram planer for utbygginga og undersøke mulighetene for samarbeid med det lokale næringslivet (Ringholm og Nilsen 2011). Operatørselskapet hadde ikke tidligere erfaringer med kommuner i Finnmark, og har i intervju uttrykt at de til tider opplevde de første møtene som at de ble betraktet på linje med tiltaksapparatet. Selskapet erfarte de svært tette forbindelser mellom lokalt og statlig politisk nivå. Lokale politikere brukte sine kanaler for å påvirke konsesjonsbetingelsene. Dette syntes å skape en klar erkjennelse av gjensidighet i nytte- og bytteforholdet mellom de to partene. Begge parter sitter med ressurser til å fremme eller hemme ei utvikling den andre ønsker. Kommunene ønsker investeringer som gir arbeidsplasser, og økonomisk støtte til ulike former for lokal samfunnsutvikling. Operatørene ønsker relasjoner og omdømme som baner veien for nye tildelinger, og de lokale politikerne har en viss mulighet til å påvirke Eni Norges omdømme.

Nettopp dette at den lokale politiske ledelsen, spesielt ordførerne, generelt spiller en viktig rolle for innholdet og omfanget av den lokale samfunnsutviklinga, begrunner at vi har hatt et gjennomgående fokus spesielt på samhandlinga mellom disse og utbyggeren, i følgeforskninga. I den første rapporten om dette temaet (Ringholm og Nilsen 2011) viste vi at utviklinga i denne kontakten hadde beveget seg fra en situasjon som for enkelte kommuners vedkommende var til dels preget av mistillit, til en situasjon der tillit gradvis var i ferd med å vokse fram. Samtidig ga ordførerne uttrykk for at forventningene til hvilke ringvirkninger deres kommune og lokalsamfunn ville oppleve av Goliat-utbygginga, gradvis var nedjustert. Dette så de som en følge av de avklaringene som var kommet gjennom kontakten med Eni Norge. Disse erfaringene gjaldt først og fremst de små kommunene; Måsøy, Hasvik og Nordkapp. Hammerfest var i de tidlige fasene av følgeforskninga den av kommunene som i størst grad synes å ha hatt forventninger som stemte overens med de planene Eni Norge hadde om aktivitet i kommunen, noe som blant annet kan forklares med at denne kommunen har høstet erfaringer gjennom den vesentlig større Snøhvit-utbygginga. Mens Måsøy, Nordkapp og Hasvik var «førstereiskommuner», var Hammerfest erfaren.

I første del av følgeforskninga om kontakten mellom Eni Norge og de offentlige aktørene handlet analysen i all hovedsak om kontakten med de fire kommunene som var med i Samarbeidsgruppe Goliat, et samarbeidsorgan som blei oppretta med et formål om gjensidig informasjon, og som et institusjonalisert forum for utveksling av ideer og synspunkter. At nettopp disse kommunene kom til å være med i samarbeidsgruppa, var begrunnet i at disse fire utgjorde ”influenkommunene”, det vil si kommuner som ville bli berørt av et eventuelt utslipp fra Goliat-feltet. Foruten Eni Norge og de fire kommunene, er også Finnmark fylkeskommune med i samarbeidsgruppa. For tre av de fire kommunene er Goliat-utbygginga første gangen de kommer i ”nærkontakt” med en industriutbygging av denne typen, drevet av en stor, internasjonal aktør. Goliat-prosjektet skiller seg slik sett fra industri- og næringsutvikling som disse kommunene tidligere har vært i inngrep med.

Undersøkelsen viste også at hver av kommunene hadde sine separate kommunikasjons- og samarbeidsprosesser med Eni Norge. Dette var samarbeid som ikke ble trukket inn i diskusjonene i Samarbeidsgruppe Goliat. Gruppen tjente først og fremst som forum for informasjon, og i svært liten grad som en arena for å arbeide fram felles satsinger for utvikling i regionen som helhet og i den enkelte kommune. Det ulikevektige i forholdet mellom kommunene, og konkurranseforholdet mellom dem når det gjaldt å tiltrekke seg virksomhet og installasjoner, syntes å virke dempende på åpenheten i kommunikasjonen mellom medlemmene i Samarbeidsgruppe Goliat.

I de tidlige fasene av følgeforskningen, hadde ikke samhandlingen fått utvikle seg tilstrekkelig til at det var relevant å spørre hvilke ringvirkninger den bidro til å skape. Det har gått drøye tre år siden utbyggingen startet, og vi ønsker nå å undersøke dette nærmere. *Hovedspørsmålet i denne rapporten er derfor hvilke ringvirkninger som skapes gjennom samhandlingen mellom utbygger og de lokale, offentlige aktørene.*

2.3 Spørsmål om ringvirkninger

Begrepet *ringvirkninger* har ulike mer eller mindre klart definerte tolkninger. En ringvirkning er en virkning av en handling som leder, tilsiktet eller utilsiktet, til andre hendelser eller handlinger og forplanter seg videre i et geografisk rom. I økonomisk terminologi handler det om hvordan aktørers handlinger fører til respons eller får konsekvens for andre aktørers handlinger. Innenfor sosiologi handler det om hvordan sosial interaksjon kan påvirke situasjoner som ikke direkte er knyttet til den opprinnelige interaksjonen. Ut fra en bred tolkningsramme gir all virksomhet ringvirkninger idet de påvirker sine omgivelser. I denne studien konsentrerer vi oss om lokale og regionale ringvirkninger, begreper som er nært knyttet til regionalpolitikk, regional planlegging og regionaløkonomi. Innenfor disse politikk- og fagområdene har man i stor utstrekning konsentrert seg om *økonomiske* ringvirkninger, enten med en ren næringsøkonomisk avgrensing eller med et mer utvidet perspektiv som også omfatter fordelingsvirkninger via offentlige inntekter og utgifter. Gjennomgående er det leveransestrukturer, såkalte oppstrøms aktiviteter, som har vært studert oftest. Andre ringvirkningsstudier inkluderer også bredere samfunnsmessige effekter knyttet til befolkningsutvikling, boligforhold, velferd og sosiale forhold, infrastruktur og andre forhold.

Kort sammenfattet kan en si at to teoretiske tilnærminger til ringvirkningsstudier har vært fremherskende (Arbo, Eikeland og Hervik 2007). I det som gjerne betegnes som klassiske analyser er utvikling i produksjon, sysselsetting og befolkning i en region de sentrale variable. Analyseutgangspunktet i denne fagtradisjonen er næringene i en regions tilpasning til en ytre tilført økonomisk impuls, som for eksempel etablering av ny petroleumsaktivitet i regionen. Et eksempel på en ringvirkningsanalyse i denne fagtradisjonen er Statistisk sentralbyrås *Ringvirkninger av petroleumsvirksomheten – hvilke næringer leverer* (Eika, Prestmo og Tveter 2010). Denne viser at når man tar hensyn til alle underleveransene utover i verdikjeden, kommer leveransene til petroleumsvirksomheten fra mange deler av norsk næringsliv, ikke bare det man tradisjonelt oppfatter som petroleumsleverandørindustrien. I nyere vekst- og handelsteori er det derimot næringsdynamikk og vekstbetingelser, entreprenørskap og samhandling internt i en region som vektlegges, der begreper som klyngedynamikk, næringsklynger og innovasjonssystemer er sentrale.

Et eksempel på en analyse i denne fagtradisjonen er rapporten om en kunnskapsbasert olje-

og gassindustri i Norge (Sasson og Blomgren 2011) i forskningsprogrammet *Et kunnskapsbasert Norge*. Den rapporten tar for seg dynamikken i petroleumsindustrien i et slikt klyngeperspektiv, og peker på at innovasjonssystemet i industrien er basert på en høy grad av samarbeid mellom leverandører av teknologiløsninger og operatørene, der klynger blomstrer i andre klyngers nærvær og der industrien har vevd et tett nettverk av relasjoner, støttet av utveksling av kunnskapsarbeidskraft til og fra den maritime industrien, metallprosesseringsindustrien og avanserte kunnskapsformidlere.

Vi går i denne rapporten ikke i dybden på det kvantitativt orienterte modellapparatet for ringvirkninger, men viser til drøftingen foretatt i en tidligere studie gjennomført av Norut Alta og Møreforskning hvor modellapparatet for beregning av næringsmessige ringvirkninger, inklusive kryssløpsmodeller, gis oppmerksomhet (Nilssen m.fl 2012).

2.4 Behov for supplerende perspektiver

Eni Norge har utarbeidet fem hovedpunkter som ligger til grunn for strategier om ringvirkninger av Goliat. Disse fem er: (i) *Industri- og kontraktsregime* hvor Eni Norge søker å legge til rette for økt innpass for lokale og regionale aktører. Det andre er (ii) *kompetanse* og tiltak som kan styrke kompetansen til bedrifter og personer i Nord-Norge som en følge av Goliat. Det tredje er (iii) *rekruttering* hvor Eni Norge ønsker å bidra til økt rekruttering fra regionen i Eni Norges organisasjon, men også hos leverandørene gjennom virkemidler og føringer. Det fjerde er (iv) *oljevernberedskap* som er utarbeidet først og fremst for å skape et robust oljevern, men som også er utarbeidet innenfor en ramme hvor lokale og regionale bedrifter ser muligheter for nye oppdrag. Til sist, men ikke minst, er fokus på (v) *sponsing og kulturprosjekter* samt utdanning. Rapporten tar utgangspunkt i det siste punktet.

Det er åpenbare fordeler med å anvende kvantitative metoder for å analysere ringvirkninger fordi de forsøker å fange opp økonomiske virkninger av gjennomførte tiltak i form av beregninger av lokal sysselsetting, leveranser og verdiskaping. Kvantitative beregninger av verdiskaping kan for eksempel bidra til at en utbygging direkte sammenliknes med andre utbyggingsprosjekter, basert på tall om verdiskaping og leveranseandeler som er geografisk fordelt.

De klassiske studiene av ringvirkninger møter ofte utfordringer knyttet til tidshorisont (Arbo m.fl 2007:22). Noen ringvirkninger inntreffer nokså umiddelbart, mens andre kommer etter lengre tid. Det kan altså ta relativt lang tid før man har mulighet til å se resultatene av tiltaket. Årsak-virkning er et annet klassisk problem for det metodiske opplegget i ringvirkningsanalyser. Hva skyldes hva? Hva oppstår som en direkte effekt og ringvirkning av et tiltak, og hva ville blitt resultatet uansett?

Vi argumenterer for at det å "følge pengene" ut i geografien, er et vel egnet middel i ringvirkningsanalyser. Fordelen er at man unngår problemet som de kvantitative analysene ofte møter på, nemlig spørsmålet om avgrensning av regionen. Samtidig er dette en krevende metode, ettersom det kan være et møysommelig arbeid å kartlegge hva som har kommet ut av et tiltak eller prosjekt. De klassiske ringvirkningsstudiene tar utgangspunkt i at virksomheter er "bofaste" eller at de "finner sted". På den måten er de territorielt forankret i ett sted. Når man skal gjøre dette i praksis foretas ofte regioninndelingen ut fra andre formale grenser som fylker eller regionråd, eller økonomiske regioner. Som det påpekes av flere innflytelsesrike forskere i økonomisk geografi og teorier om globale

produksjonsnettverk, preges næringslivet globalt av økende spesialisering og romlig arbeidsdeling (Peck og Yeung 2003, Dicken 2009). Dette betyr at ringvirkningene ender opp andre steder enn der produksjonen finner sted. Metodikken som anvendes i følgeforskningen av Goliat-prosjektet hvor vi som følgeforskere følger pengene fra utbyggingsprosjektet og ut i geografien, reduserer grunnlaget for slik kritikk og styrker validiteten i undersøkelsen. Regioner blir i en slik tilnærming relasjonelle størrelser framfor territoriale enheter (Massey 1994).

Litteraturen om ringvirkninger har i svært liten grad tatt høyde for ringvirkninger som oppstår i møte med samfunnsaktører og som ikke består av leveranser, kommunale inntekter og utviklingen i sysselsetting. Det betyr at typiske initiativ innenfor samfunnsutvikling, støtte til kultur, festivaler og småskala næringsutvikling er blitt holdt utenfor de klassiske studier av ringvirkninger. Dette er en svakhet ved tidligere studier av ringvirkninger fordi studiene ikke fanger opp hvor initiativene stammer fra, hvordan de konkret oppstår og hva de består i. Denne rapporten adresserer slik sett også et kunnskapshull i de konvensjonelle studiene av ringvirkninger.

2.5 Problemstilling

I den tidlige fasen av følgeforskninga var det for tidlig i utbyggingsprosessen til å gjøre en troverdig analyse av hvorvidt Goliat og Eni Norge medførte til ringvirkninger i lokalsamfunnene og institusjonene i regionen. Ringvirkninger utvikles gjerne over tid. Nå nærmer vi oss slutten på utbyggingsperioden av prosjektet og Eni Norge har vært i Finnmark siden 2009. Derfor spør vi hvilke ringvirkninger som har forplantet seg i lokalsamfunn og institusjoner i regionen. Den siste rapporteringen fra følgeforskningen viste at bedriftene i regionen involveres i utbyggingsprosjektet både som hovedleverandører til Eni Norge som underleverandører og som under-underleverandører til Eni Norges kontraktpartnere (Nilsen, Karlstad og Nilssen et al. 2013). Vi kan spore direkte effekter og ringvirkninger av utbyggingsprosjektet i Nord-Norge og i Finnmark når det gjelder bedrifter.

I den resterende delen av rapporten beveger vi oss over mot organisasjonen Eni Norge og ser utover Goliat-prosjektet. Oljeselskapet gjennomfører en rekke aktiviteter og tiltak i Nord-Norge som ikke direkte kan knyttes til Goliat. I dette arbeidet som kan ivareta interesse av stakeholdere og utøvende form for samfunnsansvar, involverer andre deler av organisasjonen i Eni Norge, men også andre aktører enn de som blir engasjert i utbyggingsprosjektet. Vi undersøker de offentlige aktørene, og i særdeleshet de nærmeste nabokommunene til Goliat, og hvilken rolle de har inntatt når det gjelder å skape ringvirkninger i deres region. På den bakgrunn vil vi definere tre hovedspørsmål for denne undersøkelsen:

- Hvilke former for ringvirkninger kan etterspores av Eni Norge sin finansiering av tiltak og prosjekter i Vest-Finnmark som går utover Goliatprosjektet og ikke omhandler byggingen av feltinstallasjoner?
- I hvilken grad er eventuelle ringvirkninger i tråd med de forventningene ulike aktører hadde før og ved oppstarten av utbygginga?
- Hvilke roller tar og tildeles utbygger og offentlige aktører gjennom den samhandlingen mellom dem som finner sted i utbyggingsperioden?

3 Datagrunnlag

Innsamlingen av de data som ligger til grunn i denne rapporten har foregått over en lengre periode. Intervjuer utgjør hoveddelen av datagrunnlaget, og en del av informantene er intervjuet flere ganger. Videre bygger rapporten på data i form av lister, oversikter og dokumentasjon fra tiltak og prosjekter. Uttrekk fra Eni Norges regnskapssystem og denne listen er sammenholdt med fakturaadresse Finnmark.

3.1 Datainnsamlingen

Datainnsamlingen har fulgt to hovedlinjer. For det første å følge utviklinga i forholdet mellom Eni Norge og de nærliggende kommunene – de såkalte influenskommunene. For det andre å ”følge pengene” som Eni Norge har tildelt formål som faller inn under det vi forstår med lokal samfunnsutvikling. Intervju av medlemmer i Samarbeidsgruppe Goliat Medlemmene i Samarbeidsgruppe Goliat er intervjuet to ganger. Den ene gangen våren 2012 og den andre gangen høsten 2013. Samarbeidsgruppen består, som tidligere nevnt, av ordførerne i de fire influenskommunene: Hammerfest, Hasvik, Måsøy og Nordkapp, samt Eni Norge og Finnmark fylkeskommune. Temaene har langt på vei vært de samme i begge intervjuene, nemlig oppfatninger av hvordan samarbeidet i gruppa har fungert, hva som kommer ut av det og hvilke tema det for tiden er viktig å arbeide med. Videre er informantene spurt om forholdet mellom Eni Norge og kommunene og om forholdet kommunene imellom, med henblikk på åpenhet, tillit og samarbeidsrelasjoner.

De fleste av disse intervjuene er gjennomført på telefon, men ca. 25% av dem er gjennomført ved personlig møte. Intervjuene har vært strukturert ved hjelp av intervjuguider (vedlegg 1 og 2), og ble gjennomført i form av en åpen samtale. Varigheten av hvert intervju har variert fra 30 min. til 1t.30.min. Til sammen er det gjort 12 intervju i denne gruppa. I tillegg har vi hatt et knippe korte, oppklarende telefonsamtaler om enkelttema, til sammen ca 8, i samme periode.

3.2 Prosjekt for kultur og samfunnsutvikling med finansiering fra Eni Norge

Vi har innhentet en oversikt over prosjekter med kulturformål eller innenfor andre former for lokal samfunnsutvikling, som helt eller delvis har vært, eller fremdeles er, finansiert av Eni Norge. Det er Eni Norge som har levert denne oversikten. Oversikten omfatter tildelinger fra 2005 til og med første halvår 2012. Til sammen dreier dette seg om xx prosjekter og tiltak.

Kontaktperson eller prosjektleder for hvert av disse prosjektene er kontaktet og forespurt om å la seg intervju om innhold, framdrift og den videre utviklinga i prosjektet. Det er brukt en intervjuguide (vedlegg 3), men fordi de prosjektene det dreier seg om, er svært forskjellige, har det i flere tilfeller ikke latt seg gjøre å følge denne til punkt og prikke. Dette skyldes også at det i noen tilfeller har vært påkrevd med supplerende opplysninger innhentet fra andre informanter. Det samlede antallet intervju i denne gruppa er 16. I tillegg er det innhentet skriftlig materiale i de tilfellene der dette har vært tilgjengelig og har kunnet tilføre relevant kunnskap.

4 Midler til kultur og samfunnsutvikling

4.1 Hvilke tiltak har fått støtte?

Dette kapitlet gir en oversikt over hvilke tildelinger Eni Norge har foretatt på basis av sin tilstedeværelse i Finnmark. Det er variasjon i disse tildelingene, fra støtte til kulturarrangement til teknologisk utstyr og reiseliv. I utgangspunktet kan tildelingene i Finnmark i liten grad koples direkte til kjernevirksomhet knyttet til oljeproduksjon på Goliat-prosjektet, men er et uttrykk for selskapets måte å svare på de forventningene om å bidra i samfunnsutviklingen som konsesjonsvilkårene uttrykker. Konsernet har vektlagt kultursatsing som et kjernepunkt i sin strategi for samfunnsansvar. Dette betyr ikke at investeringene ikke har relevans for den nordnorske samfunnsutviklingen.

De pengene som Eni Norge har bevilget til kulturformål og til ulike andre formål innenfor lokal samfunnsutvikling, er gitt både som sponsormidler til arrangement og som midler til å bygge opp ny virksomhet med innretning mot reiseliv, stedsutvikling og attraktivitet. Tallene som presenteres i det følgende, er de vi har fått oppgitt av Eni Norge. I enkelte tilfeller er disse tallene ikke i overensstemmelse med de som de lokale kontaktpersonene oppgir å ha mottatt. Dette kan skyldes enten at Eni Norges tall er budsjett-tall, og at den medgåtte summen er lavere enn den budsjetterte, eller at Eni Norge i etterkant har bevilget mer midler enn først forutsatt. I de tilfellene der det ikke er overensstemmelse mellom det vi har fått oppgitt fra Eni Norge og fra mottakerne, er den summen mottakeren har oppgitt i intervjuet, satt i parentes.

Arrangementer som er sponset av Eni Norge (2008-2010):

Slow food-festival i Hasvik	196.650 (0)
Varangerfestivalen	205.200
Fresh Future	100.000*)
Ingøydagene	50.000
Havfiskefestival/Sørøydagene	442.500
Nordkapp Filmfestival	100.000
Urfolksarrangement	150.000*)
Til sammen	1.244.350

*) Dette er arrangementer der vi ikke har gode opplysninger om innholdet

Vi ser at den største andelen av de midlene som er gått til sponing av kulturformål i Finnmark, er fordelt på arrangementer i de kommunene som ligger nær Goliat-feltet, som Nordkapp filmfestival i Honningsvåg, og Ingøy-dagene, som er et årlig arrangement i Måsøy kommune. Intervjuene tyder på at dette skyldes en kombinasjon av flere forhold. For det første at aktører i dette området kan ha hatt et særlig blikk for at det finnes muligheter for å søke om midler fra Eni Norge, i og med at selskapet er en stor næringsaktør nettopp i dette området. Videre kan det se ut til at Eni Norge har vært spesielt på utkikk

etter støtteverdige prosjekter og arrangementer i dette området, ut fra en tankegang om at det er her påvirkningen fra utbyggingen vil merkes mest.

Vi har ikke oversikt over hvor mange søknader om arrangementsstøtte Eni Norge har mottatt, og har derfor ikke holdepunkter for å si noe om hvilke typer av søknader de støtter og hvilke de avslår. I intervju opplyser representanten for selskapet at de i vurderingen legger vekt på at arrangementet har en profil som Eni Norge ønsker å bli identifisert med, samt at de vurderer gjennomføringsevnen og publikumspotensialet. Hvorvidt det også ligger til grunn betraktninger om hvilke typer av støtte som styrker omdømmet best, har vi ikke holdepunkter for å si noe sikkert om. Dette ville kreve kunnskap om alle henvendelser om støtte som selskapet får, samt tilgang til de avveininger som gjøres i de enkelte tilfellene.

4.2 Annen lokalsamfunnsutvikling

Tabellen nedenfor viser en oversikt over hvilke tiltak innenfor annen lokal samfunnsutvikling enn arrangementer som Eni Norge har bevilget midler til i årene 2008-2010. For en del formål har vi fått opplyst samlet tildeling og ikke for hvert år. Disse tallene er oppgitt med blå skrift i tabellen.

Tabell 1: Midler tildelt lokal samfunnsutvikling 2008-2010

Prosjekt	Kommune	2008	2009	2010	2011-2012
Bo hær	Hasvik		100.000		
Kurs, strikkefabr.	Hasvik		75.000		
Sertif. Slow Food	Hasvik	450.000			
Produkter, strikkefabrikk	Hasvik		130.000		
Telling sjøfugl	Hasvik m/omegn	400.000			
Fuglesenter	Nordkapp			299.250	2.200.000*
Newton-rom Energihuset	Hammerfest			504.450	
Energicampus Nord	Hammerfest			598.500	
Kurs oljevernberedskap	Måsøy			453.150	
Arktisk Slow Food-senter	Hasvik			2.496.600*	
Digitale klasserom	Hasvik og Måsøy				2.000.000** (Hasvik)
Sveisekurs	Måsøy			196.650	
Øvrige/hele Finnmark					
Reindriftsportalen					
Partnerskapsavtaler med Videregående skoler i Finnmark					
Ungt Entreprenørskap				100.000	

Til sammen		850.000	305.000	4.548.600	4.200.000
------------	--	---------	---------	-----------	-----------

**Midler som er bevilget, men ikke brukt*

***Et digitalt klasserom er også planlagt i Måsøy, men her er dette arbeidet i en tidlig fase.*

Til sammen for de tre årene utgjør disse tildelingene ca. drøye 9,9 mill.kr. som i all hovedsak er ment for tiltak og aktiviteter i de fire influenskommunene. Bare en mindre del av disse midlene er kommet til anvendelse. Den mest betydelige summen, 2.496.600 kr. til Arktisk Slow Food-senter i Hasvik, er ikke kommet til anvendelse enda. Det samme gjelder 450.000 som er tenkt til sertifisering for det samme formålet. Bevilgningen til Fuglesenteret i Gjesvær, i Nordkapp kommune, er også foreløpig ubrukt. Videre er det også vanskelig å få brakt på det rene hvorvidt en mindre sum, 75.000 kr., som var bevilget til kursing i strikkefabrikken i Hasvik, faktisk er kommet til anvendelse. Fabrikken har vært ute av drift en periode, men det synes som om driften nå er i ferd med å komme i gang. En annen sum, på 130.000 kr., har Eni Norge brukt til å kjøpe produkter fra strikkefabrikken, før driften stoppet opp. Strikkeproduktene skulle brukes til gaver.

I flere av tilfellene er ikke Eni Norge den eneste finansiøren. Det gjelder for eksempel Newton-rommet i Hammerfest og de digitale klasserommene i Hasvik og Måsøy. Flere kilder for finansiering vil være tilfellet også mht. Slow Food-prosjektet i Hasvik og Fuglesenteret i Nordkapp. Vi har imidlertid ikke en god oversikt over hvilke andre finansiører som er inne i bildet, blant annet fordi dette er prosjekter som er under utvikling, og der det stadig jobbes med videre finansiering.

4.3 Hva kommer ut av tildelingene?

Mottakerne gir uten unntak uttrykk for at finansieringen fra Eni Norge utgjør betydningsfulle bidrag til de ulike aktivitetene og tiltakene. Gjennomføringstakten, og dermed resultatene, er imidlertid ujevn. Mens noen tiltak er gjennomført, kan andre knapt nok sies å være i startfasen.

4.3.1 Festival- og arrangementsstøtte

Blant de ansvarlige for de ulike arrangementene er det jevnt over enighet om at bidragene fra Eni Norge har vært svært viktige for innholdet i og kvaliteten på arrangementene. Hvorvidt tildelingene har vært avgjørende for at arrangementet i det hele tatt ble gjennomført, er det vanskelig å svare på, all den tid en ikke kan si sikkert at det ikke ville vært mulig å skaffe disse pengene fra en annen sponsor. I enkelte tilfelle kan det synes slik, og noen av informantene er tilbøyelige til å tillegge støtten fra Eni Norge en avgjørende betydning, slik som arrangørene av Havfiskefestivalen på Sørøya og Sørøya-dagene, som er arrangementer som glir over i hverandre.

Eni Norge er hovedsponsor for Varangerfestivalen, som i 2010 solgte 2264 billetter og der antallet i 2012 hadde steget til 3252. Det å ha en fast sponsor over flere år, bidrar sterkt til å opprettholde kontinuiteten i arbeidet, og letter arbeidspresset for de som står for gjennomføringa av arrangementene.

Investeringene i ulike former for infrastruktur, kultur, idrett og innenfor andre arenaer, er hver for seg ikke spesielt store. Når Eni Norge bruker tid og kapital for å støtte opp under et kulturtilbud i Tromsø eller i Vadsø, er denne støtten alene ikke nok til å oppbære kulturfestivalers eksistens. Likevel kan det i mange sammenhenger vise seg å være et

viktig og nødvendig supplement til de andre finansieringskildene som inngår i en kultursatsing i et kystsamfunn på Finnmarkskysten. Det kan også være en avgjørende faktor for at arrangementet kommer i stand og/eller blir videreført. Det var tilfellet for Sørøya-dagene og Havfiskefestivalen, etter det vi får opplyst i intervjuene. En slik investering er også viktig for å opprettholde tilbud om kulturarrangementer og festivaler på små steder. Tilskuddene kan også påvirke andre sider ved nærings- og samfunnsutviklingen. For eksempel kan det gi festivalarrangøren rammer for å invitere dyrere artister til sin festival, som igjen bidrar til å trekke flere tilreisende, som igjen bidrar til flere hotellovernattinger, mere salg for lokale bedrifter, og flere besøk på spisesteder og restauranter. At Eni Norge bruker 205 000 på Varangerfestivalen i 2010, kan derfor være like viktig for hotellene, flyselskapene, spisestedene og de lokale butikkene i Vadsø, som det er for Varangerfestivalen som sådan.

Alle arrangementene gjennomføres enten utelukkende på frivillig basis eller med et stort innslag av frivillig innsats. Det er kjent fra andre studier at midler som kanaliseres gjennom dugnadsbaserte organisasjoner, ofte skaper flere eller større resultater enn det som ville vært tilfellet om de hadde vært kanalisert gjennom offentlige institusjoner eller private bedrifter (se f.eks. Nyseth m.fl. 2000, Ringholm 2004).

Nettopp fordi arbeidet med festivalene i overveiende grad er dugnadsbasert, og med få, om noen, ansatte på permanent basis, er det umulig å etterspore en sysselsettingseffekt av denne typen bidrag til lokalsamfunnsutvikling. En slik beregning ville i tilfelle kreve at effekten av disse sponsorinntektene skulle kunne separeres fra effekten av inntekter fra andre sponsorer, og andre inntekter disse arrangementene har. Det er imidlertid gjennomført andre undersøkelser om innholdet i, og lokale ringvirkninger av arrangement. En nasjonal undersøkelse i 2008 viste at 88 prosent av festivalene primært retter seg mot et lokalt publikum, og lokale opptredener dominerte (Aagedal, Egeland og Villa 2009). Festivaler kan være viktige i forbindelse med å artikulere en kulturell identitet knyttet til et bestemt sted, på en positiv måte. Indirekte kan de derfor spille en rolle for stedets evne til å trekke til seg en kvalifisert arbeidsstyrke som kan komme alle deler av næringslivet til gode (Henry 2008; Wiborg 2009; Wood 2009). Noe av hensikten med Sørøya-dagene og andre festivaler som arrangeres, er nettopp å samle folk som har bodd på stedet tidligere, særlig unge folk, for kanskje å motivere dem til å flytte tilbake. Hvorvidt dette skjer, og hvilken betydning ulike arrangement kan ha i den forbindelse, er et svært interessant spørsmål. Dette er imidlertid en type ringvirkning som bare kan besvares gjennom mer inngående analyser..

Festivaler utgjør også mulige nettverks- og samhandlingsarenaer som er viktig for mange kulturnæringsaktører, spesielt de små aktørene (Wiborg 2009). De kan fungere som arenaer hvor kulturnæringsaktører henter inspirasjon, men også som en ressurs i forbindelse med utvikling, nytenkning og langsiktig strategisk arbeid (Kvidal, 2009). Enkelte deler av næringslivet bruker også festivalen som utgangspunkt for bedriftsnettverkssamlinger.

4.3.2 Annen lokal samfunnsutvikling

Også mottakerne av annen lokalsamfunnsinnrettet støtte er samstemmige om at de økonomiske bidragene har hatt stor betydning for i det hele tatt å kunne gjennomføre tiltakene. Igjen er det vanskelig å vurdere om finansieringa kunne kommet annet steds fra, og dermed om nettopp denne støtten har vært avgjørende for hvorvidt tiltaket har kommet i stand.

Som tidligere nevnt, er det en betydelig andel av midlene til andre lokalsamfunnsretta tiltak enn festivaler og arrangementer som hittil ikke er kommet til anvendelse, og som selvsagt heller ikke har skapt noen effekter så langt.

Kurset i oljevernberedskap, der Måsøy står oppført som mottakerkommune, er gjennomført ved Nordkapp maritime fagskole i Honningsvåg, i regi av Høgskolen i Finnmark (nå Finnmarksfakultetet ved Universitetet i Tromsø), mens sveisekurset ble gjennomført i Måsøy, som forutsatt. Begge deler er, så langt vi har kunnet bringe det på det rene, engangshendelser. Dvs. at kursene er gjennomført en gang, og slik sett har bidratt til skoloring av lokal arbeidskraft. De har imidlertid ikke skapt ringvirkninger i form av for eksempel et varig kurstilbud som kunne være grunnlag for arbeidsplasser for den/de som hadde ansvar for gjennomføringa. Dette har heller ikke vært hensikten med kursene. Andre typer av ringvirkninger, som for eksempel økt oppdragsmengde og/eller bedre inntekter for slippen som sveisekurset var retta inn mot, var det for tidlig å si noe om.

Digitale klasserom i Hasvik og Måsøy er delvis realisert, dvs. at klasserommet i Hasvik er åpnet, mens gjennomføringa i Måsøy er knytta til et nytt bygg som er under utredning. Både dette og andre tiltak for kompetanseutvikling blir nærmere undersøkt i en rapport fra følgeforskninga som handler spesielt om kompetanseeffekter av Goliat-utbygginga. Klasserommene er spleiselag, der Eni Norge finansierer utstyret begge stedene mens kommunen stiller med lokaler. I tillegg har Eni Norge påtatt seg finansiering av vedlikehold så lenge Goliat-feltet er i drift. Siden dette er nylig gjennomført, og fremdelser under utvikling i Måsøy, er det foreløpig vanskelig å spå om omfang og varighet av eventuelle ringvirkninger.

Selv om de midlene som blei bevilget til utvikling av Slow Food-senteret i Hasvik og til Fuglesenteret i Gjesvær, ikke er kommet til anvendelse, ser ikke planene ut til å være skrinlagt. Her kan det se ut til at progresjonen har vært best i planlegginga av fuglesenteret, selv om det helt klart er et stykke igjen til en ser for seg at arbeidet med ei bygning som kan huse senteret, kan igangsettes. Det antydes at senteret kan være ferdig i 2016, og en regner med at det vil koste rundt 20 mill. kr., I første omgang har en tenkt å plassere ut flere kameraer i hekkeområdene, slik at fuglelivet kan betraktes på skjerm, og det er først og fremst til å kjøpe inn kamerateknologi midlene fra Eni Norge tenkes brukt. Planen er at kommunen skal etablere et eierselskap for kameraene, som så skal leies ut til Direktoratet for miljøforvaltning. Realisering av dette avhenger imidlertid av tillatelse fra Fylkesmannen.

Framdrifta i Slow Food-prosjektet har vært veldig langsom. Prosjektet oppgis mot slutten av 2013 å være i en fase der en har tett dialog med noen store aktører, også nasjonale, om etableringa av et senter. Vi får oppgitt at bygninga som skal huse senteret er tegna og kostnadsberegningene er i gang. Deretter starter prosessen med å få finansieringa på plass. For dette prosjektet blir det ikke antydning noe om tidspunkt for ferdigstilling. Også her er kommunen en sentral aktør, og ansvarlig for framdrifta i prosjektet. Vi har ikke den fulle oversikten over hvordan prosessen i retning av realisering har artet seg, men det synes rimelig å anta at en del av forklaringa på svak fremdrift ligger i at det lokalt er begrenset med kapasitet til å drive fram et såpass stort prosjekt, samtidig med realiseringa av andre prosjekt, som det digitale klasserommet, og arbeid med å få til en ny start på strikkefabrikken. Dette er tidkrevende prosesser, og kommunen er sterkt involvert i dem alle. Kommunen er liten, med kanskje 3-4 personer som har slike utviklingsoppgaver som en del av jobben sin. Blant disse er ordføreren. Om en av dem er sykemeldt, har permisjon eller må arbeide intensivt med bestemte oppgaver, vil naturlig nok andre oppgaver måtte nedprioriteres i en periode.

4.4 Oppsummering

Arrangementsstøtte synes, i alle fall på kort sikt, å være en god måte å bidra til lokal samfunnsutvikling på. Slike midler utløser en betydelig frivillig innsats, og fører i noen tilfeller til faste hel- eller deltidsstillinger. De bidrar til en periode med mye aktivitet i lokalsamfunn der det ofte er et relativt spinkelt aktivitetstilbud, og de kan også være viktige møteplasser for lokalt kultur- og næringsliv. I de tilfellene der arrangementene er årvisse, spiller en årlig støtte stor rolle for stabiliteten, og kan også utløse andre midler. Det er vanskelig å trekke konklusjoner med hensyn til mer langsiktige ringvirkninger, for eksempel slike som eventuelt springer ut av arrangementenes funksjon som møteplasser, eller som arena for rekruttering av innbyggere. Dette er imidlertid svært interessante spørsmål i et ringvirkningsperspektiv.

De andre tiltakene for lokal samfunnsutvikling er det foreløpig vanskelig å identifisere noen vesentlige ringvirkninger av. Dette kommer for en stor del av at gjennomføringa av de største prosjektene er kommet kort. Dette er samtidig de prosjektene som Eni Norge har gitt de største tildelingene, og som også rommer et potensial for forholdsvis betydelige ringvirkninger. Dersom realiseringen går som ventet, vil det innebære ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser. Både Slow Food og Fuglesenteret retter seg inn mot tilreisende, selv om begge også vil være et tilbud til lokalbefolkninga. Ikke minst kan Fuglesenteret brukes i undervisningsøyemed, på mange klassetrinn.

Kommunen, spesielt ordførerne, har spilt en aktiv rolle i arbeidet med å skaffe finansiering til flere av prosjektene innenfor lokal samfunnsutvikling. Kommunen er også sterkt til stede i gjennomføringa, spesielt når det gjelder de store prosjektene. I små kommuner er det ofte slik at kommunen er den institusjonen som har det mest hensiktsmessige nettverket, og mest erfaring med å utvikle større prosjekter. Dette er trolig den viktigste forklaringa på at kommunen er involvert i så stor grad. Samtidig ser vi at progresjonen er langsom i flere tilfeller, og at kapasiteten for å la de bevilgede midlene komme til anvendelse kunne vært bedre.

Vi ser altså at prosjekter med en viss størrelse får svak fremdrift og muligens kan stå i fare for å ikke bli realisert som forutsatt, som en følge av liten "mottakskapasitet" hos de som er ansvarlige for gjennomføringen.. Dette kan være spesielt viktig å se nærmere på fra et forskningsmessig ståsted framover, i en kontekst hvor oljeindustri og gruveindustri beveger seg nordover og ut i Arktis mot mer og mer perifere områder. for konsesjonsmyndighetene er det viktig å stille spørsmål om hvorvidt denne kapasiteten kan styrkes. Økonomiske midler fra operatørselskap for å drive lokal samfunnsutvikling uten mottakskapasitet eller utviklingsevne, er ingen optimal situasjon for de to partene.

5 Kommunene og Eni Norge

I foregående kapittel pekte vi på at kommunen spiller en viktig rolle i gjennomføringa av prosjekt for lokal samfunnsutvikling som Eni Norge har vært med på å finansiere. Forholdet mellom Eni Norge og de kommunene som ligger i Goliat-feltets influensområde har endret seg gjennom utbyggingsperioden. I dette kapitlet undersøker vi om det som for to år siden syntes å være en gryende tillit, har vedvart, eller om nye spørsmål har oppstått, som har hatt betydning for dette forholdet.

5.1 Rollen til Samarbeidsgruppe Goliat reduseres

I de tidlige fasene av Goliat-utbygginga hadde Samarbeidsgruppe Goliat en rolle som et forum for gjensidig informasjon og tillitsbygging (Ringholm og Nilsen 2011). Dette var også noe av hensikten med gruppa, som blei etablert etter initiativ fra ordføreren i Hammerfest. Hammerfest kommune hadde gode erfaringer med et «Samarbeidsgruppe Snøhvit», som var i funksjon under utbygginga av Snøhvit-feltet, der Statoil hadde operatøransvaret.

I de første årene var det nokså jevnlig møter i Samarbeidsgruppe Goliat – ca 4-5 ganger pr år. I løpet av 2012 og 2013 er frekvensen betraktelig redusert. Ett eller to møter ble holdt i 2012 og etter det vi kjenner til, har det ikke vært noen møter i 2013. Det viktigste temaet, når en ser på innholdet i gruppa samlet, har vært oljevernberedskapen. Ut fra samtalen med ordførerne og andre offentlige aktører, har vi et klart inntrykk av at planene for oljevernberedskapen oppfattes som tillitvekkende. Både fartøy og annet utstyr, samt organiseringen med bl.a. bruk av fiskefartøyer, er presentert slik at kommunene opplever at dette hensynet blir godt ivaretatt. Selv om en aldri kan være sikker på at beredskapen er 100 prosent effektiv, gir de lokale aktørene uttrykk for at de er blitt stadig mer beroliget etter hvert som planene og arbeidet har skredet fram.

Samarbeidsgruppe Goliat hadde også stor betydning i den perioden i 2010-2011, da det var store uoverensstemmelser mellom Eni Norge og enkeltkommuner. Uoverensstemmelsene hadde utspring i forventninger om hva Goliat-utbygginga skulle føre med seg av utvikling i og for den enkelte kommune, forventninger som var skapt dels i fasen før utbyggingsvedtaket ble gjort, og dels i perioden like etter vedtaket. Da det etter hvert viste seg at forventningene bygget på urealistiske forutsetninger fra kommunenes side, og uklare signaler fra Eni Norges side, oppsto en del misnøye og ”friksjon” i kommunikasjonen mellom Eni Norge og de aktuelle kommunene. I denne konfliktfylte situasjonen var Samarbeidsgruppe Goliat en arena der de kunne møtes og der andre viktige tema, som oljevernberedskapen, var på agendaen. Samarbeidsgruppa ble et rom der kommunene og Eni Norge fikk anledning til å lære hverandre å kjenne fra et annet utgangspunkt. Dette er en prosess som begge parter har gitt uttrykk for at de har oppfattet som positiv og lærerik. Samtidig er det tydelig at ordførerne også har oppfattet sin rolle i dette forumet som å være vakthund for konsesjonsvilkårene – å følge med på at de blir oppfylt.

Samarbeidsgruppe Goliat ble også dannet som et forum for å skape felles prosjekter for samfunnsutvikling i de fire kommunene. Dette har i liten grad skjedd, slik vi oppfatter deltakerne. De prosjektene som er beskrevet i foregående kapittel, er i all hovedsak kommet i stand gjennom kontakt mellom den enkelte kommune, eller bestemte aktører i kommunen, og Eni Norge. Faktisk er det langt på vei slik at kommunikasjonen om disse prosjektene har vært holdt unna Samarbeidsgruppe Goliat, fordi særlig de små kommunene har vært i et visst konkurranseforhold med hverandre om å etablere nye tiltak for lokal samfunnsutvikling. Blant annet er flere av de prosjektene som vi har beskrevet i denne rapporten, slike som ordførerne ikke ønsket offentlighet om da den forrige rapporten om Samarbeidsgruppe Goliat (Ringholm og Nilsen 2011) ble skrevet, fordi de da var i en veldig tidlig fase, og fordi de ikke ønsket at de andre kommunene skulle få kjennskap til hva de samarbeidet med Eni Norge om.

Det er slik sett ett større prosjekt som etter det vi har brakt på det rene, kan sies å ha blitt utviklet i alle fall delvis innenfor rammene av Samarbeidsgruppe Goliat, nemlig de virtuelle klasserommene i Hasvik og Måsøy. Etter hvert, fordi dette bare omfatter to kommuner og trolig også fordi møtene i gruppa har vært svært få de siste to årene, har kontakten om de virtuelle klasserommene gått direkte mellom de aktuelle kommunene og Eni Norge, uten at de øvrige medlemmene i samarbeidsgruppa har vært involvert.

Kontakten i Samarbeidsgruppe Goliat tillegges også betydning for at Eni Norges opplæring innenfor oljevernberedskap legges til Nordkapp Maritime Fagskole. Her pekes det spesielt på at de andre kommunene støttet Nordkapp kommune i dette spørsmålet, til tross for at det var flere av kommunene som ønsket seg dette oppdraget. Slik sett er dette et eksempel på at gruppa også har hatt en funksjon mht. å tenke helhetlig.

Ordførerne i de fire influenskommunene og Eni Norges informanter er intervjuet to ganger: Vinteren 2012 og høsten 2013. Da vi snakket med dem i begynnelsen av 2012, mente de alle at selv om det ikke var så stort behov for gruppen som det hadde vært i begynnelsen, og møtefrekvensen hadde gått betraktelig ned, var det likevel viktig å opprettholde gruppa. Dette både som et forum for informasjon, i alle fall til utbygginga av Goliat-feltet var gjennomført, og som en beredskap om det skulle dukke opp situasjoner som krevde kontakt og samarbeid mellom Eni Norge og kommunene. Enkelte mente også at det ville være fornuftig å opprettholde dette forumet også inn i driftsfasen, av samme årsak. De pekte på at en nå hadde etablert en god kontakt, noe ikke minst den nye lederen for regionkontoret i Hammerfest bidro til.

Da de samme aktørene ble intervjuet høsten 2013, var det svært få av dem som mente det var viktig å opprettholde Samarbeidsgruppe Goliat etter at utbygginga er gjennomført. De fleste ga tydelig uttrykk for en erkjennelse av at det stort sett ikke hadde vært behov for møter dette året, og at det som skulle på plass, nå var bestemt og under gjennomføring. Dermed var det vanskelig å se at gruppen hadde noen tydelig berettigelse, ut over å fungere som en beredskap for eventuelle framtidige samarbeidsbehov. Ordførerne pekte på Vest-Finnmark Regionråd som det mest naturlige forumet for utvikling av framtidige grep i regionen. Samtidig var det flere som påpekte behovet for å ha et særskilt øye for om konsesjonsbetingelsene ble iverksatt. Konsesjonsbetingelsene har ligget under hele debatten i gruppa, både når det gjelder oljevernberedskapen, leverandørkontrakter, lokal samfunnsutvikling og kompetanseheving.

Hvorvidt Samarbeidsgruppe Goliat vil bli opprettholdt som en beredskap for framtidige situasjoner snarere enn som et forum for regelmessige møter, gjenstår å se. Muligens vil den avgjørelsen avhenge om kommunene mener det finnes gode kanaler utenom denne for å følge med på hva som kommer ut av Goliat- utbygging og-drift, og om dette er i tråd med konsesjonsbetingelsene.

5.2 Kontakt mellom enkeltkommuner og Eni Norge

Kontakten mellom Eni Norge og kommunene har som nevnt i økende grad vært en direkte to-veis kontakt, mens betydningen av Samarbeidsgruppe Goliat som kontaktforum har avtatt. Dette er ei utvikling som både kommunene og Eni Norge sier seg tilfreds med. Begge parter mener at etter hvert som en kom til klarhet om hvilke muligheter og begrensninger som er definert for Eni Norges bidrag til lokal samfunnsutvikling, har dette vært mest hensiktsmessig.

Det er store forskjeller mellom kommunene med hensyn til form på og innhold i kontakten med Eni Norge. Hammerfest, som vertskommune, er naturlig nok den kommunen som har både hyppigst og mest omfattende kontakt. I Hammerfest kommune hadde en også erfaringer fra det mer omfattende Snøhvit-prosjektet å bygge på, og var slik sett bedre ”rustet” til å møte Goliat-utbygginga. Derfor er det også en tendens til at informanter i Hammerfest kommune sammenligner Eni Norge med Statoil, som har operatøransvar for Snøhvit. Den største forskjellen var åpenheten. Mens en i hovedsak oppfattet Statoil som en organisasjon som helt fra starten var interessert i å etablere samarbeidsrelasjoner, og der de stedlige ansatte hadde utstrakt myndighet til å gjøre dette, stilte det seg annerledes med Eni Norge. Selskapet ble oppfattet som lukket og toppstyrt. De var veldig forsiktige i starten, og signaliserte lite åpenhet og interesse for å samarbeide. Det var også svært lite beslutningsmyndighet lagt til Hammerfestkontoret eller til Eni Norge. Veldig mye måtte til hovedkontoret i Milano før en avgjørelse kunne tas. I de siste par årene mener en at dette har endret seg i retning av mer åpenhet og mer lokal beslutningsmyndighet.

PUD'en (Plan for utbygging og drift) hevdes å ha representert ei endring i forholdet til Eni Norge. Det blei bestemt at det skulle være et offshorebasert anlegg, og konsesjonsbetingelsene var klare og ganske detaljerte. De stilte krav om lokale og regionale ringvirkninger. Alt dette gjorde det nødvendig for selskapet å komme i et bedre og mer konstruktivt inngrep med lokale aktører, både i næringslivet og i offentlig styring. Dette var også en vesentlig årsak til at selskapet valgte å delta i Samarbeidsgruppe Goliat.

Både blant aktører i Hammerfest kommune og i Eni Norge oppfattes forholdet dem imellom som ryddig og stadig mer preget av gjensidig forståelse:

”Jeg vil si det slik at Eni Norge og vi har jobba oss nærmere hverandre, på den måten at vi forstår mer av hvordan den andre tenker og hva slags rammer vi er underlagt.” (ordfører Alf E. Jakobsen)

Dette betyr ikke at prosessen har vært friksjonsfri. En uenighet mellom kommunen og Eni Norge har blant annet berørt kommunens ønske om å dempe prispresset på boliger. En av forskjellene mellom Statoil og Eni Norge er at Statoil kjøpte seg inn i et boligprosjekt, og altså kjøpte boliger til bruk av de ansatte. Det har ikke Eni Norge ønska. De setter ut leieoppdrag til private eiendomsutviklere. Dette skaper mer press på leieprisene enn om de hadde kjøpt seg inn, og det mener kommunen er uheldig. Kommunen er opptatt av at folk skal ha råd til å ha et sted å bo, og har diskutert dette mye med Eni Norge.

Den gjensidige tilpassinga som ordføreren i Hammerfest gir uttrykk for, synes også å gjelde i kontakten mellom Eni Norge og de øvrige kommunene. Det anstrengte forholdet mellom Hasvik kommune og Eni Norge er et tilbaketrukket stadium, og forholdet blir beskrevet som ”preget av gjensidig respekt”. Ingen av de fire ordførerne oppfatter det som nødvendig for kommunen å ha mer kontakt med Eni Norge enn de har i dag.

I intervjuene kommer det ikke fram opplysninger som tyder på at noen av kommunene nå jobber med planer om nye utviklingsprosjekter der Eni Norge medvirker, eller forventes å medvirke. Kommunene oppfatter det slik at de mulighetene for ny utvikling i de enkelte kommunene, som lå i Goliat-utbygginga, stort sett er uttømt. Forventningene i starten var urealistisk høye, og som en av ordførerne uttrykker det: *”Hvis alt hadde blitt realisert, hadde det rett og slett vært korrupsjon. Det har vært en læringsprosess som har tatt tid.”*

Nå må en rette blikket mot eventuell utbygging av nye felt, er den oppfatningen som flere av ordførerne gir uttrykk for.

Samtidig fremhever særlig ordførerne de erfaringene en har gjort i forbindelse med Goliat-utbygginga som svært nyttige. En har fått kunnskap om hvordan store, multinasjonale selskap tenker og opptrer, kunnskap som de regner som verdifull med tanke på framtidige utbygginger. På samme måte som med hensyn til kontakten i Samarbeidsgruppe Goliat, er det heller ikke eksempler på at det i samhandlingen og kontakten mellom Eni Norge og kommunene enkeltvis har oppstått situasjoner som har ført til svekket tillit. Samtidig understrekes det fra flere av ordførerne at det å opprettholde en vedvarende satsing på oljevernberedskapen, og at den faktisk viser seg å fungere om en situasjon skulle oppstå, er et springende punkt for å bevare tilliten.

6 Oppsummering og konklusjoner

Vi kjenner ikke til at det tidligere er gjennomført spesifikke studier av forholdet mellom lokale myndigheter og store internasjonale petroleumselskaper, slik det utvikler seg over en periode på flere år. Slik sett er dette en ny innfallsvinkel til å studere virkninger av petroleumsutbygging. I dette kapitlet skal vi kort oppsummere, og stille noen spørsmål om den videre utviklinga. Aller først skal vi imidlertid sette den nå gjennomførte undersøkelsen i en større sammenheng. Spørsmålet som har dominert den norske olje- og gassdebatten har i stor grad handlet om hvorvidt olje- og gassvirksomhet er en velsignelse eller en forbannelse. Dette handler både om miljø og klimaperspektivet og om avhengigheten til inntektene fra oljevirksomheten i et nasjonalt perspektiv. Vi kjenner til kystfiskeres posisjon med utgangspunkt i områdene utenfor Lofoten og Vesterålen, og på den andre siden av debatten, Petro Arctic og Norsk Olje og Gass som bruker operatørselskapenes lovnader om ringvirkninger som et viktig argument for å opprettholde og videreutvikle den nordnorske oljeøkonomien. De som er i mot vektlegger risikoen ved denne aktiviteten, samt at ringvirkningene utover de stedene som berøres direkte i form av landanlegg eller driftsorganisasjoner, vil bli meget små. Resultatene i denne rapporten tyder på at operatørselskapene til en viss grad bidrar til positive ringvirkninger også utenfor de geografiske områdene som berøres direkte i form av etablert infrastruktur og anlegg. Kommuner kan gjennom direkte samarbeid med multinasjonale operatørselskap oppnå å videreutvikle allerede etablerte satsinger og på kulturfeltet, der operatørselskapet Eni Norge bidrar med utviklingsmidler eller direkte støtte til tiltak. Det er foreløpig for tidlig å ha en formening om hvorvidt det vil komme varig vekst og utvikling ut av disse tildelingene.

6.1 Økonomisk omfang av tiltak

Den totale støtten fra Eni Norge til kommuner og organisasjoner i form av tiltak til samfunnsutvikling og kulturtiltak fra 2008 til 2013, er mellom 10,9 mill og 11,2 mill kroner. Vi må ta visse forbehold når det gjelder fordelingen av midler mellom prosjekter til samme kommune av hensyn til et sammensatt regnskaps- og rapporteringssystem. Oppsummert er tilbakemeldingene fra de som er intervjuet at Eni Norges bidrag har vært viktige og konstruktive bidragsytere i å videreutvikle satsingsområder i influenskommunene innenfor samfunnsutvikling og kultur.

6.2 En læringsprosess

Både for kommunene og for Eni Norge har samhandlinga vært en læringsprosess. Denne læringa består helt klart av mange elementer. Grovt oppsummert kan en påpeke noen hovedelementer. For det første dreier det seg om at en stor, internasjonal utbygger erfarte at svært små kommuner kan ha mye innflytelse, både i kraft av den viktige rollen de har i lokal samfunnsutvikling og i kraft av de nettverkene de inngår i, både lokalt, regionalt og nasjonalt. Det var en overraskelse for ledelsen i Eni Norge å erfare hvor viktige og sentral

aktør kommunen er i småkommuner med beskjedent næringsliv. Denne erkjennelsen har etter alt å dømme bidratt til en del av de tilpasningene selskapet har gjort for å skape gode relasjoner til de lokale myndighetene, slik som å delta i Samarbeidsgruppe Goliat, avholde styremøte i Hasvik, gi områdedirektøren videre myndighet og delta på folkemøte i Hammerfest.

Nå kan det hevdes at mye av forklaringene på disse tilpasningene ligger i konsesjonsbetingelsene, og at de detaljerte vilkårene har gjort det nødvendig å komme i tettere inngrep med kommunene. På ett nivå stemmer nok det. Samtidig er det viktig å ha i minne at kommunene, gjennom partipolitiske kontakter til nasjonalt nivå, trolig har levert mange innspill nettopp til konsesjonsbetingelsene. Videre avspeiler oljeselskapets tilpasninger en voksende forståelse av at kommunene er smidige kanaler for selskapets ivaretagelse av samfunnsansvar. Det dreier seg både om utvikling innrettet mot del lokale næringslivet, kompetanseheving og i en viss grad kulturtiltak.

For det andre har det vært en læringsprosess for kommunene. Hvis vi trekker linjene tilbake til erfaringene fra den forrige rapporten som handlet om dette temaet (Ringholm og Nilsen 2011), kan vi se følgende utvikling i kommunenes oppfatninger av Eni Norge: Mens forrige rapport først og fremst beskrev de to første fasene, forventning og resignasjon, har vi i denne rapporten vist at kommunene har beveget seg mot forsoning og nye forhåpninger.

Særlig de minste kommunene oppfattet de tidlige signalene fra Eni Norge om hvilke goder Goliat-utbygginga ville føre til for deres vedkommende, som løfter. Da det viste seg at resultatene ikke kom til å bli som forventet, oppsto det en situasjon med skuffelse og deretter resignasjon. Den etterfølgende fasen beskrives av flere som realitetsorientering, der både kommunen som organisasjon og som lokalsamfunn ble nødt til å ta inn over seg at endringene i det store og hele ville bli relativt små, og at utbyggeren ikke kunne bidra til så mye vekst som mange hadde håpet. Samtidig begynte spor av ringvirkninger å vise seg, ved tildelinger til utviklingsprosjekt og arrangement. Forsoning dreier seg om å finne gode samværs- og samhandlingsformer til tross for tidligere skuffelser og uenighet. Det er også en prosess, der ny tillit vokser fram på bakgrunn av nye erfaringer, slik som for eksempel samarbeidet om de digitale klasserommene og det kommunene oppfatter som et solid arbeid med oljevernberedskapen, både i form av teknologi, deponi, organisering og kompetansetiltak. Her fremhever alle kommunene effektiviteten av oljevernberedskapen som det essensielle.

På bakgrunn av de erfaringene kommunene har gjort, mener de seg også bedre rustet til å møte nye utbyggingsprosjekt, som de regner med vil komme, før eller senere. De erfaringene som kommunene har gjort i samhandlingen med Eni Norge kan påvirke holdningene til andre utbyggere, og til petroleumsvirksomheten generelt. Hvorvidt lærings- og erkjennelsesprosessen vil foregå langs andre linjer i forbindelse med eventuelle nye prosjekter, er imidlertid et empirisk spørsmål som bare nye utbyggingsprosjekt kan gi svar på.

6.3 Ringvirkninger gjennom samhandling?

I kapittel 3 har vi undersøkt ulike tiltak for lokal samfunnsutvikling som Eni Norge har finansiert, eller bidratt til å finansiere. Mange av disse kjenner vi til at ordførerne og/eller andre lokale aktører fra politiske institusjoner har vært med på å arbeide fram. I andre tilfeller er det ikke så tydelige forbindelser, slik som når det gjelder støtte til arrangement og andre kulturtiltak. Møtet mellom Eni Norge og regionen har ført med seg to typer av ringvirkninger, og et potensial for å skape flere.

Arrangementsstøtte synes, i alle fall på kort sikt, å være en god måte å bidra til lokal samfunnsutvikling på. Slike midler utløser en betydelig frivillig innsats, og fører i noen tilfeller til faste hel- eller deltidsstillinger. De bidrar til en periode med mye aktivitet i lokalsamfunn der det ofte er et relativt spinkelt aktivitetstilbud, og de kan også være viktige møteplasser for lokalt kultur- og næringsliv. I de tilfellene der arrangementene er årvisse, spiller en årlig støtte stor rolle for stabiliteten, og kan også utløse andre midler.

De ringvirkningene som så langt kan etterspores, vil vi dele inn i tre kategorier:

- 1 Gjennomførte tiltak
- 2 Læring og tilpasning
- 3 Tiltak som er tildelt midler, men som ikke er gjennomført

I den tredje kategorien ligger det et urealisert potensial for flere ringvirkninger i form av arbeidsplasser og omsetning.

Tilbakemeldingene fra mottakerne av støtten til arrangement og kulturtiltak går stort sett entydig ut på at *en oppfatter Eni Norge som konstruktive bidragsytere* som ikke stiller urealistiske krav om resultater av den støtten som blir tildelt. Det er åpenbart, all den tid de største prosjektene fremdeles er i en tidlig gjennomføringsfase, at det er for tidlig å ha sterke oppfatninger om hva de langsiktige effektene av Eni Norges økonomiske bidrag til den lokale samfunnsutviklinga kan og vil bli. Det at selskapet i stor utstrekning bidrar med finansiering til prosjekter og arrangementer som også har andre finansiører, tyder på at en i løpet av utbyggingsperioden har vært i stand til å komme i inngrep med lokale aktører og prosesser. Slik sett er dette et signal om konstruktiv samhandling.

Samtidig ser vi at *gjennomføringa av særlig de større prosjektene tar tid*. Gjennomføringa er de lokale aktørenes ansvar. Disse er ikke fornøyde med progresjonen i prosjektene, og forklaringen som blir gitt på de langsomme prosessene er stor grad begrensninger i kapasiteten. Her er det spørsmål om kapasitet, og kanskje også kompetanse, til både å hente inn mer finansiering og til den konkrete utforminga av tiltakene. I og med at offentlige aktører, kommuner og næringshager, er sentrale i gjennomføringa, er det viktig å se nærmere på nettopp denne delen av gjennomføringsapparatet. Vi registrerer at utbyggeren anstrenger seg for svare på konsesjonsvilkårene gjennom blant annet å bidra til lokal samfunnsutvikling. Vi ser også at de lokale politiske aktørene er på banen med ideer og prosjekter, og at partene gjennom samhandling, gjensidig læring og tillitsbygging har definert prosjekter som har et interessant potensial for å skape ringvirkninger i form av arbeidsplasser og kompetansebygging på flere nivå. Gjennomføringa av de større prosjektene er nå et springende punkt for hvor store disse ringvirkningene kan bli. Vi vil også anta at den har betydning for motivasjonen fra Eni Norges og andre utbygges side til å bidra i framtidige prosjekter.

Samlet sett er dette *en læringsprosess, både for utbygger og for de regionale aktørene*. Dette har vi vært inne på i det foregående. Det viktige med læringsprosesser er at de ofte medfører et endret handlings-, innsikts- og holdningsrepertoar. Læring skjer gjennom samhandling, samarbeid og kommunikasjon med andre. Utbyggerne har gjennom møtet med de regionale aktørene erfart både hvor initiativ og gjennomføringskraften ligger, og hvordan barrierene for gjennomføring ligger. Når Eni Norge velger å opprettholde tilsagn om støtte til større prosjekter, selv om gjennomføringskraften synes å være lav, kan det komme av at selskapet ser dette som et ledd i en langsiktig omdømme- og tillitsbygging, og derfor ikke ønsker å provosere de lokale politiske aktørene.

De regionale aktørene, både innenfor det offentlige, frivillighet og til en viss grad næringsliv, har samlet nyttige erfaringer fra møtet med en stor internasjonal næringsaktør. Gitt de forventningene og antakelsene en har for utviklinga av petroleumsnæringa og andre råvarebaserte næringer i regionen, er dette erfaringer som kan nyttiggjøres også i andre kontekster. Kommuner har gjennom Goliat-prosjektet fått erfaringer om multinasjonale selskapers strategier, handlingsmønster og praksiser i en kontekst hvor kommunene har lokalkunnskapen og sitter på verdifulle ressurser i kraft av opinionens røst som selskapene kan spille på og ta i bruk. Dette er også en type ringvirkninger som det ville være umulig å etterspore på dette tidspunktet gjennom en tradisjonell økonomisk bruk av ringvirkningsbegrepet. Samtidig er nettopp denne typen ringvirkninger interessante og viktige å skaffe seg erfaringer om, fordi de er med på å forklare prosessen, og utfordringer i prosessen, fram til den typen ringvirkninger de fleste av aktørene i utgangspunktet hadde forventninger om: Arbeidsplasser og penger i kassen.

Arbeidet med å tilrettelegge for regionale ringvirkninger av olje og gassvirksomhet i nord er etter hvert blitt relativt omfattende. En del av denne innsatsen er formelt overlatt til de regionale aktørene. Vi ser likevel at operatørene og leverandørene gjennomfører en rekke slike tiltak som tilrettelegger for ringvirkninger, eller direkte bidrar til ringvirkninger. En viktig dimensjon som i liten grad har blitt belyst, er imidlertid på hvilken måte kommunene i influensområdet og de frivillige organisasjonene blir berørt av olje og gassvirksomheten. Dette er et aspekt ved diskusjonen om ringvirkninger som er utelatt i forberedende studier og konsekvensutredninger. Det handler om de regionale ringvirkningene og i hvilken grad de sprer seg som ringer i vann eller om de forblir på stedet hvor operatørselskapene samler og konsentrerer sin virksomhet. *Denne rapporten viser at omkringliggende kommuner og tilhørende institusjoner gjennom dialog med operatørselskapene har funnet en form på samhandlingen som har positive utgangspunkt for videre utvikling.* Her spiller reguleringsregimer en viktig rolle og konsesjonsbetingelsene legger føringer for arbeidet med slike spørsmål. Likevel er det riktig å peke på at verken private eller offentlige aktører alene skaper ringvirkninger, men at dette skjer i et samspill mellom partene. En utfordring i samhandlingen mellom offentlige og private aktører i en slik nordlig kontekst er at midler som er tildelt risikerer å ikke komme til anvendelse fordi de offentlige aktørene som sitter med gjennomføringsansvar har få ressurser. Det reiser nye spørsmål. En kan spørre om det kan være på sin plass med strukturelle grep for å styrke "mottaksapparatet" for slike utviklingsmidler i influenskommunene. På den annen side kan en også spørre om alle prosjektene som har mottatt midler er godt nok fundert, eller om andre typer av prosjekter ville skapt flere ringvirkninger. Slike vurderinger henger også sammen med hvordan de relativt betydelige midlene som kanaliseres inn i både kompetanseheving og lokal samfunnsutvikling fra Eni Norge, og for den saks skyld andre operatører, spiller sammen med offentlige satsinger på slike formål (Eikeland og Nilsen 2009). Videre forskning om ringvirkninger av store utbygginger bør også stille spørsmål om den relative betydningen av disse midlene i forhold til både fylkeskommunale og kommunale satsinger, ikke minst i lys av stramme økonomiske rammebetingelser både på lokalt og regionalt nivå. Her dreier det seg både om effektene for lokalsamfunn og region, og om den demokratiske siden ved samspillet mellom petroleumsnæringa og de offentlige aktørene. Dette er omfattende spørsmål, som ligger utenfor rammen av denne rapporten. De bør helt klart være med i den videre vurderingen av lokal samfunnsutvikling i kjelevannet av petroleumsnæringa.

7 Referanser

Agedal, O., Egeland, H., Villa, M (2009) *Lokalt kulturliv i endring*. Norsk kulturråd

Arbo, P. Eikeland, S. og Hervik, A. (2007) Regionale ringvirkninger av olje og gassnæringen. En oppsummering av foreliggende kartlegginger. Norut NIBR Finnmark 2007:4

Carroll, A & Schwartz, M (2003) *Corporate Social Responsibility: A Three-Domain Approach*.

Carson, S. G. og N. Kosberg (2003): "Bedriftenes samfunnsansvar – en introduksjon" i Carson og Kosberg: *Etisk forretning: Bedriftens samfunnsansvar*. Cappelen akademisk forlag, Oslo. Meling 2002

Crane, A., MacWilliams, A., Matten, D., Moon, J og Siegel, D (red) (2008) *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*. New York:Oxford University Press.

den Hond, de Bakker og Nergaard, P 2007 *Managing Corporate Social Responsibility in Action: Talking, Doing and Measuring*. Aldershot, Hampshire: Ashgate.

Dicken, P (2009) *Global Shift. Mapping the changing contours of the world economy*. 5th edition. Sage.

Eika, T., J. Prestmo & E. Tveter 2010. Etterspørselen fra petroleumsvirksomheten. In Statistics Norway 2010, *Økonomisk analyse* 3/2010. (<http://www.ssb.no/energi-og-industri/artikler-og-publikasjoner/ettersp%C3%B8rselen-fra-petroleumsvirksomheten>)

Finstad, N. og N. Aarsæther (red) (2003): *Utviklingskommunen*, Oslo: Kommuneforlaget

Haugseth, A. S. og Stene, M. (2011) Gjester på Steinkjerfestivalen 2010 - hvor kom de fra? Rapport 2011:2, Trøndelag Forskning og Utvikling.

Henry, C. (2008). *Entrepreneurship in the creative industries: An international perspective*. Edward Elgar Publishing.

Kvidal, T. (2009). Om nettverk og samhandling i kulturnæringene. Norut Alta-Áltá rapport 2009:8

Massey, D. (1994) *Space, Place and Gender*. Minneapolis, University of Minnesota Press,

Nilsen, T Karlstad, S og Nilssen, I (2013) Norsk leverandørindustri sin konkurranseevne i en global offshorenæring. Leveranser til Goliat i Barentshavet. Norut Alta-rapport 2013:11.

Nilsen, T & Eikeland, S 2009 “*Megaprojects and regional reform*”, Journal of Nordregio, 2009/3

Nordhaug, O og Olsen, J (2010) Etikk, ledelse og samfunnsansvar. Forlag1

Nyseth, T., T. Ringholm, A. Røiseland og N. Aarsæther: ”Dugnad og Demokrati”, Kommuneforlaget 2000

Peck og Yeung 2003 Remaking the Global Economy. Sage Publications.

Ringholm, T. (2004): ”Demokrati på dugnad”, avhandling for dr.polit.-graden, rapport Norut Samfunn

Ringholm, T. og T. Nilsen (2011): Finnmarkskart i endring? Samhandling mellom nabokommuner og Eni Norges Goliatprosjekt, rapport 2011:5, Alta: Norut Alta

Ringholm, T., N. Aarsæther, V. Nygaard, P. Selle (2009): Kommunen som samfunnsutvikler, rapport 8/2009, Tromsø: Norut

Sasson, A og Blomgren, A 2011 Knoeldge Based Oil and Gas Industry. Research report 3/11. BI-rapport 03/2011

Schieflo, P (2010) Oljelandet, i Frønes, I & Kjølørød, L (red) «Det Norske Samfunn», 6.utgave. Gyldendal Akademisk

Wiborg, A. (2009). Kulturbasert næringsutvikling i distriktene: Et diskusjonsnotat. Nordlandsforskning arbeidsnotat 1002/2009.

Wollan, G. (2009) Festivaler og turisme som Performing places. En sosio-kulturell analyse. Trøndelag Forsking og Utvikling, Rapport 2009:1

Wood, P. (2009). *Small cities must be creative to survive*. Presentert på konferansen ”Hvordan lykkes stort som små,” 2009. Vadsø.