

ØKONOMISK FORUM

NR. 1, 2004 • 58. årgang

- Røed Larsen
MISVISENDE MÅLING
AV INFLASJON
- Grytten og Sørensen
GRÅDIGE FASTLEGER OG
FÅ PASIENTER?
- Bruvoll og Bye
OVERLESSET
REGULERINGSPOLITIKK
- Gaasland
GEVINSTER VED LIBERALISERING
AV MATVAREHANDELEN

• REDAKTØRER
Leo A. Grünfeld • lag@nupi.no
Kåre Johansen • kare.johansen@svt.ntnu.no
Ylva Søvik • ylva.sovik@nhd.dep.no

• ORGANISASJONSKONSULENT
Mona Skjold
mona.skjold@samfunnsokonomene.no

• UTGIVER
Samfunnsøkonomenes Forening
Leder: Kjell Arne Brekke
Generalsekretær: Birgit Laudal

• ADRESSE
Samfunnsøkonomenes Forening
Skippergt. 33
Postboks 8872, Younstorget
0028 Oslo
Telefon: 22 31 79 90
Telefax: 22 31 79 91
sekretariatet@samfunnsokonomene.no

www.samfunnsokonomene.no

Postgiro: 0813 5167887
Bankgiro: 8380 08 72130

• UTGIVELSESPPLAN
NR. 1: MEDIO FEBRUAR NR. 6: MEDIO SEPTEMBER
NR. 2: MEDIO MARS NR. 7: MEDIO OKTOBER
NR. 3: MEDIO APRIL NR. 8: PRIMO NOVEMBER
NR. 4: MEDIO MAI NR. 9: ULTIMO DESEMBER
NR. 5: MEDIO JUNI

• PRISER		
Abonnement	kr.	800.-
Studentabonnement	kr.	250.-
Enkeltnr. inkl. porto	kr.	100.-

• ANNONSEPRISER		
1/1 SIDE	kr.	6080.-
3/4 SIDE	kr.	5490.-
1/2 SIDE	kr.	4900.-
Byråprovisjon		10%

• ANNONSEFRIST
10 dager før utgivelsesdato

Design: www.deville.no
Trykk: MGH grafisk AS, Bergen

Innhold

NR. 1 • FEB. 2004 • 58. ÅRG.

• NY PROFIL Samfunnsøkonomenes nye profil av Kjell Arne Brekke og Ragnar Ihle Bøhn	4
• REDAKSJONENS GJEST USA I IRAK: Vil innenrikspolitikken sette en stopper? av Svein Melby	5
• DEBATT Gir skolekonkurranse økt effektivitet? av Jan Erik Støstad	8
En annen verden er mulig av Fritz Holte	10
• AKTUELL KOMMENTAR Misvisning i målt inflasjon av Erling Røed Larsen	12
Trippel salto i reguleringspolitikken av Annegrete Bruvoll og Torstein Bye	20
Samfunnsøkonomiutdannelsen ved NTNU og yrkeslivet av Bjørn Eggen Hermansen	28
• ARTIKKEL Grådige leger med knapphet på pasienter? av Jostein Grytten og Rune Sørensen	32
Gevinster for Norge ved en liberalisering av matvarehandelen av Ivar Gaasland	38
• Årets forskermøte av Bjørg Langset	47
• Gausdal Rapport fra Valutaseminaret av Leo A. Grunfeld og Ylva Søvik	49
• Artikkelpriisen	53

FORSIDEFOTO: SAMFOTO
ØKONOMISK FORUM/ISSN 502-6108

Billigst eller best i internasjonal konkurranse?

I en nylig publisert rapport fra NIFU kan man lese at kostnader per FoU-årsverk ved norske forskningsinstitutter ligger betydelig lavere enn i de land det er naturlig å sammenligne seg med. De lave kostnadene brukes videre som et argument for at norske forskningsinstitutter har et internasjonalt konkurransefortrinn som kan bidra til å øke oppdragsmengden fra utlandet. I et intervju med bladet Forskerforum gir til og med direktøren i Norges forskningsråd, Christian Hambro støtte til denne tolkningen, gitt alt annet likt (*ceteris paribus*). Samfunnsøkonomer er oppdratt i *ceteris paribus* tradisjonen, og følgelig vil de fleste forstå Hambros tankegang, men med litt ekstra refleksjon fremstår denne argumentasjonen som mindre relevant. Lave kostnader i denne kontekst er nærmest utelukkende en indikasjon på at alt annet ikke er likt. Det er ikke uten grunn at dyre amerikanske forskningsinstitusjoner foretrekkes når store kommersielle foretak søker samarbeid for innovasjon og produktutvikling. FoU som aktivitet kjennetegnes av betydelig usikkerhet. Dette gir en oppdragsgiver et sterkt insentiv til å søke seg mot de forskningsmiljøer som kan vise til best resultater og ikke de som er billigst. Hvilket farmasøytisk selskap vil velge en samarbeidspartner med lave kostnader men uten dokumentert evne til innovasjon?

Nettopp dette spørsmålet kan faktisk belyse de problemene vi i dag står overfor innen norsk forskning. De store farmasøytiske selskapene driver i dag nærmest utelukkende klinisk forskning i Norge, dels fordi kostnadene er lave, men primært fordi slik aktivitet i mindre grad er befengt med usikkerhet og krav til innovasjon. Vi snakker her i all hovedsak om testing av produkter. Det er jo da beskrivende at våre mest faretruende konkurrenter på dette markedet finner vi i land som Sør Afrika og Kina. Vi klarer ikke å konkurrere på markedet for innovasjoner, rett og slett fordi vi ikke er gode nok. Lave kostnader per FoU-årsverk er i så måte snarere et signal om dårlig konkurranseevne på de markedene for kunnskap og innovasjon hvor vi ønsker å hevde oss.

Ideen om at Norges internasjonale konkurranseevne primært er knyttet til de relative lønnskostnadene i industrien (også kalt K-sektor), er nærmest enerådende i det norske økonomimiljøet. Tankegangen utgjør av denne grunn det dominerende premiss under de sentrale tariffoppgjør i Norge. Nå ser det altså ut til at denne tankegangen også har smittet over til hvordan vi forstår FoU-sektoren. Det er mildt sagt trist. Fallet i vår industris andeler på eksportmarkedene har riktig nok gått hånd i hånd med veksten i relative lønnskostnader per produsert enhet (RULC) i samme næring. Men dette sier nødvendigvis lite om de eksportnæringer som opererer under helt andre betingelser. I perioden 1996 til 2002 økte vår industrieksport med 27% (nominelle tall). Eksporten av tjenester utenom shipping økte med 50%, og eksporten av finanstjenester, tekniske tjenester, energitjenester, FoU-tjenester og andre forretningstjenester økte med hele 94%. Dette er næringer som primært konkurrerer på kvalitet, nyskapning, design, evne til markedsføring og kundetilpasning. Det er i disse kunnskapsrike næringene norsk eksport skal vokse i tiden fremover. Lønnskostnader betyr selvsagt noe i disse næringene, men betydningen må ikke overdrives. Samtidig vet vi at det er vanskelig å operasjonalisere et mål på kostnader per produsert enhet i slike næringer ettersom produktene er så differensierte. Men faget samfunnsøkonomi har beveget seg langt i retning av å bedre målingen av kvalitets- og produktforskjeller.

Tar vi denne innsikten i bruk vil vi raskt bedre vår noe utdaterte forståelse av begrepet konkurranseevne. La oss derfor dreie oppmerksomheten mer i retning av de konkurransefortrinn som virkelig betyr noe for disse næringene. Eller sagt med andre ord: Bytt ut industriens RULC med et mer oppdatert og relevant mål for Norges konkurranseevne. På denne måten kan kanskje ideene bak hovedkursteorien til Aukrust fortsatt få leve noen tiår til.

Samfunnsøkonomenes nye profil

Som du sikkert alt har lagt merke til, skiller bladet du holder i hånda seg fra tidligere nummer av Økonomisk forum, både i omslag, papirkvalitet og layout, med foreningens nye logo på omslaget. Besøker du foreningens hjemmeside vil du finne at også den har endret form siden sist år. De av medlemmene som har deltatt på Valutaseminaret som foreningen arrangerer, vil også ha sett den samme grafiske profilen der. Hva er hensikten med alle disse endringene?

Kjell Arne Brekke, Leder, hovedstyret
Ragnar Ihle Bøhn, Leder, fagforeningen

Samfunnsøkonomenes forening er både en fagforening og en interesseforening for samfunnsøkonomer i Norge, hvor det er mulig å reservere seg mot fagforeningsdelen for de som ønsker det. Det viser seg imidlertid at antallet utdannede samfunnsøkonomer hvert år er langt større enn de som finner veien til vår forening. En av årsakene kan være at det tilbudet vi yter til medlemmene ikke er godt nok, og vi er åpne for alle gode innspill på hva foreningen kan gjøre bedre. En annen årsak kan være at foreningen er temmelig anonym i all den aktiviteten vi driver. Både konferansene vi arrangerer og artikler i tidsskriftene våre kan gi god mededekning uten at foreningen blir synlig gjennom det. Som et svar på dette har vi fått utarbeidet en mer enhetlig grafisk profil for foreningens aktiviteter. På denne måten håper vi at foreningen bak aktivitetene blir mer synlig. Dette vil i neste omgang legge grunnlaget for en mer offensiv innsats for å bedre rekrutteringen.

I utformingen av den grafiske profilen har vi lagt vekt på at foreningen skal framstå som en solid, seriøs og troverdig organisasjon samtidig som den grafiske profilen gjør at foreningen blir oppfattet som en framtidsrettet og aktiv forening som er i stand til å videreutvikle seg i takt med samfunnet generelt.

Vi opplever ofte at vi i daglig tale blir omtalt som "samfunnsøkonomene". Dette har vi tatt konsekvensen av ved at vi i logoen vår vil bruke "samfunnsøkonomene" som betegnelse på vår forening. "Samfunnsøkonomenes forening" og "Samfunnsøkonomenes fagforening" vil fortsatt være de

www.samfunnsokonomene.no

formelle navn og brukes i alle formelle sammenhenger. Helheten i vår nye grafiske profil vil dere forhåpentligvis kjenne igjen i alle våre produkter.

Samtidig som Økonomisk forum nå kommer med ny grafisk profil, legger vi også om utgivelsen av Norsk Økonomisk Tidsskrift (NØT). Dette er vårt eldste tidsskrift, som nå går inn i sin 118. årgang. Til forskjell fra Økonomisk forums mer aktuelle og populære form, så er NØT et vitenskapelig tidsskrift på norsk. Det er et forum for tyngre artikler med tema som har særlig interesse for en norsk leserkrets. For tilsvarende internasjonale tidsskrifter har papirutgavene blitt stadig mindre viktig, og betydningen av internett-tilgang gradvis viktigere. Vi tar konsekvensene av dette og vil legge NØT ut på Internett. Samtidig vil papirutgaven opphøre, og de sparte utgiftene brukes til å gjøre Økonomisk forum mer attraktivt. For å informere om nye NØT artikler vil et utvidet sammendrag av alle nye artikler trykkes i Økonomisk Forum.

Som sagt er en vesentlig bakgrunn for arbeidet med ny profil at vi ønsker å bruke dette som grunnlag for å bedre rekrutteringen til foreningen. Men det hjelper lite å bli mer synlig om ikke de tjenestene vi kan tilby er attraktive for potensielle medlemmer. I den sammenheng er vi svært interessert i tilbakemeldinger både på hva foreningen gjør bra og hva som kan gjøres bedre. Post og e-post adresser til lederen og sekretariatet finner dere i bladet og på hjemmesiden www.samfunnsokonomene.no, så har du synspunkter på foreningens aktiviteter, send oss et brev eller en e-post.

USA i IRAK: Vil innenrikspolitikken sette en stopper?



SVEIN MELBY, NUPI

Svein Melby er forsker ved NUPI og er aktuell med boken "Bush-revolusjonen i amerikansk utenrikspolitikk".

I følge realistteori har innenrikspolitikken kun begrenset innvirkning på utformingen av utenrikspolitikken. Ut fra dette skulle interne forhold kun ha marginal betydning for gjennomføringen av USAs engasjement i Irak. I stedet vil hensynet til USAs overordnede nasjonale interesser måtte forventes å være styrende. Siden sikkerhetspolitiske og maktpolitiske interesser dannet de viktigste beveggrunnene for krigen mot Saddam, burde man ut fra det samme grunnresonnement også anta at ivaretagelsen av disse vil være bestemmende for den videre utviklingen i den amerikanske Irak-politikken. Så langt kan man også slå fast at det amerikanske engasjementet i Irak har utviklet seg på en slik måte at det nå ikke bare står om USAs vilje til å nå sitt erklærte mål om demokratisering av den arabiske verden, men også om landets generelle internasjonale innflytelse. En retrett fra Irak uten at de erklærte mål er nådd vil således ha enorme konsekvenser for USAs posisjon

i Midtøsten og dessuten arte seg som en generell maktpolitisk nedtur. Derfor anser både Bush-administrasjonen og en nesten samstemmig amerikansk utenrikspolitisk elite at USA heller ikke har noe annet valg enn å stå ved sitt engasjement og å nå de mål man har satt seg. Likevel viser erfaringer fra tidligere kostbare amerikanske militære engasjementer at opinionssvingninger og den interne dragkamp i Washington kan ha store og uforutsette effekter på den faktiske viljen og evnen til å gjennomføre en slik politikk. Ikke minst kan det være grunn til å stille spørsmål ved den amerikanske "stayerevnen" når man befinner seg i oppkjøringen til et presidentvalg.

Fra 11. september 2001 og frem til sommeren 2003 hersket det en tilnærmet unntakstilstand i amerikansk utenriks- og sikkerhetspolitiske debatt. Det vil si, det var nesten ingen debatt over hodet. Bush-administrasjonen dominerte full-

stendig og nasjonen sluttet i det store og hele opp om presidenten og den utenrikspolitiske kursomlegging han hadde foretatt. Det demokratiske partiet hadde langt på vei meldt seg ut av rollen som opposisjonsparti når det gjaldt sikkerhetspolitiske spørsmål. Gitt den rådende atmosfære og presidentens sterke popularitet fant man det opportunt å ligge lavt i terrenget og heller konsentrere seg om innenrikspolitiske spørsmål som skatter, trygdeordninger og skolepolitikk. Selv om det innen partiet hele tiden rådet en betydelig skepsis til, ja endog en innbitt motstand, mot Bush, var det ingen ledende demokratiske politikere som var villig til å ta sjansen på å utfordre presidenten på det som var oppfattet som hans sterkeste side, nemlig sikkerhetspolitikken og kampen mot internasjonal terrorisme.

Således ble presidentens tøffe kurs overfor Irak støttet ikke bare av republikanerne men også av en betydelig del av

det demokratiske partiets kongressmedlemmer, selv om støtten til selve krigen altså var mer motivert ut fra opportune politiske hensyn enn en tilslutning til den linjen administrasjonen fulgte.

Dette var i grove trekk situasjonen frem til begynnelsen av mai da Bush erklærte de regulære krigsoperasjonene i Irak for avsluttet. Dette skulle imidlertid bli et viktig skille i den interne amerikanske debatten. Både blant politikerne og i opinionen ble det nå skapt forventninger om at siden krigen hadde gått meget glatt med kun vel 130 falne amerikanske soldater, så ville man nå bevege seg over i en fase der tapstallene ville bli enda lavere. Ja, mange trodde langt på vei at problemet med Saddam og Irak nå var løst, og administrasjonen gjorde dessuten svært lite for å korrigere en slik oppfatning. Men som vi vet skulle utviklingen på bakken i Irak vise seg å bli langt mer krevende og kostbar militært og økonomisk for USA enn det administrasjonen hadde antatt, og ikke minst fikk man en utvikling som avvek betydelig fra den allmenne forventning. Utover sommeren og høsten kom det daglig rapporter om nye konfrontasjoner og bombeattentater, og om amerikanske soldater som enten var drept eller såret. Riktignok var man ikke i nærheten av tapstallene fra Vietnam-krigen da de daglige tap ofte var over 50 drepte, men det var likevel nok til å forårsake voksende kritikk mot administrasjonens politikk. Og da den demokratiske presidentkandidaten Howard Dean fikk overraskende stor oppslutning blant sitt partis kjernevelgere for sin innbitte kritikk av Bush og Irak-engasjementet endret hele debattklimaet seg raskt utover sommeren. Fra nesten ikke å ha vært diskutert, ble Irak-saken og administrasjonens sikkerhetspolitiske kurs raskt et hovedtema, og fra å ha vært tilnærmet fredet ble presidenten og hans utenrikspolitikk plutselig gjenstand for massiv kritikk fra demokratene. Den ene etter den andre av partiets presidentkandidater landet ut mot Bush, og flere av dem syntes dessuten å kappløpe bort fra sine tidligere moderate standpunkter, og opptre med et stadig sterkere krav om

kursomlegging i Irak-politikken. Først og fremst kritiserte man administrasjonen for ikke å ha utvist stor nok vilje til å benytte kollektive instrumenter som FN, men bak retorikken kunne man også skimte et gryende krav om at det amerikanske militære engasjementet måtte søkes redusert og aller helst avsluttet. Enkelte startet således å trekke paralleller til Vietnam-krigen, og antydte at verken presidenten eller ledelsen i Pentagon syntes å ha større styring med situasjonen i Irak enn det som hadde vært tilfellet den gang.

Det endrede innenrikspolitiske landskap og de uforutsett store problemer man fikk i etterkant av krigen i Irak gjorde at Bush-administrasjonen på nytt tok diploma-

Mens den økonomiske og politiske ekspertisen, og dermed også administrasjonens politiske motstandere, retter en advarende finger mot den rådende trend, synes ikke bekymringen å være på langt nær like mye utbredt blant folk flest. Så lenge budsjettunderskuddene ikke har direkte innvirkning på deres hverdag, forblir de kun abstrakte tall uten særlig stor politisk betydning, i alle fall i den inneværende valgsesong.

tiske skritt for å få vedtatt en ny sikkerhetsrådsresolusjon som ville bringe FN og det internasjonale samfunn sterkere inn i nasjonsbyggingsprosessen i Irak. Det var åpenbart at USA ville ikke make denne oppgaven alene. Man trengte ikke minst økonomisk assistanse i en situasjon der amerikansk økonomi slet i motbakke og budsjettunderskuddene begynte å anta nesten astronomiske størrelser. Men også når det gjaldt den militære delen av nasjonsbyggingsprosessen viste det seg at USA ikke hadde samme kompetanse som den man hadde demonstrert i gjennomføringen av krigsoperasjonene. I sum ble de indrepolitiske rammebetingelsene rundt Bush-administrasjonens Irak-politikk betydelig endret i løpet av månedene etter at de regulære krigshandlingene offisielt ble avsluttet. En krig som lenge så ut til å kunne bli en bety-

delig tilgang for presidenten i hans bestrebelser på å vinne gjenvalg, utviklet seg utover høsten til et stridstema og til et kanskje avgjørende drawback for Bush ved valget 2.november 2004. Mens demokratene tidligere hatt holdt seg unna dette tema, var det nå blitt deres kanskje beste kort i angrepene på Bush.

13. desember blir imidlertid Saddam Hussein tatt til fange, og i tiden etter endrer amerikansk Irak-debatt seg nok en gang. Dette kunne man tydelig lese ut fra resultatene i de innledende rundene av demokratenes nominasjonsvalg. Den mest innbitte krigsmotstanderen, Howard Dean, som tidlig hadde etablert seg som såkalt "frontrunner" ble påført nederlag både i Iowa og New Hampshire, mens

John Kerry som hadde støttet kongressresolusjonen som gav Bush fullmakt til krig mot Saddam gikk seirende ut av valgene. Kritikken mot Bush rettet seg mer og mer inn mot hans generelt egenrådige utenrikspolitikk og hans manglende evne til å få det internasjonale samfunn til å dele ansvar for fredsbyggingen i Irak. Men med et mulig unntak av Dean er det ingen av de seriøse presidentkandidatene på demokratisk side som krever noen rask avvikling av verken det militære eller politiske engasjement i Irak. Selv om USA inntil midten av januar 2004 hadde mistet over 500 soldater i Irak-konflikten og selv om konflikten på dette tidspunkt allerede hadde kostet amerikanske skattebetalere over 100 milliarder dollar, synes det derfor som om administrasjonen på nytt har skaffet seg rimelig kontroll med de innenrikspolitiske forutset-

ningene for Irak-engasjementet, og at hensynet til USAs internasjonale målsettinger i hovedsak vil være styrende for hvordan engasjementet vil forløpe videre. Dette selv i en situasjon der budsjettunderskuddet for 2004 alene er beregnet til over 500 milliarder dollar.

Utviklingen i den amerikanske Irak-debatten gir grunn til å stille spørsmål om man ikke ser et interessant og viktig skille mellom på den ene siden de holdningene man finner innen deler av den økonomiske og politiske eliten og på den andre siden hva som rører seg i den allmenne opinionen. Mye tyder nemlig på at mens eliten har økt sin kritikk av Irak-engasjementet, har opinionen bare i mindre grad vært opptatt av spørsmålet. Ja, mye tyder på at folkeflertallet hele tiden har støttet administrasjonen. En slik konklusjon synes styrket av det faktum at de demokratiske kjernevelgerne er mer preget av anti-Bush-holdninger enn anti-krigs-holdninger. Dette ser man tydelig i deres preferanse på hvem som bør bli demokratenes presidentkandidat der meningsmålingene forteller at partiets velgere anser det viktigere å nominere den som har best muligheter for å slå Bush enn den som inntar den mest kritiske holdning til Irak-politikken. Mye tyder på at den politiske eliten har feiltolket opinionen, og trodde at Deans fremgang betydde at opposisjonen til Irak-politikken var langt sterkere enn den vitterlig var.

Det samme skille mellom eliten og opinionen gjør seg trolig også gjeldende i spørsmålet om de voksende budsjettunderskuddene. Mens den økonomiske og politiske ekspertisen, og dermed også administrasjonens politiske motstandere, retter en advarende finger mot den rådende trend, synes ikke bekymringen å være på langt nær like mye utbredt blant folk flest. Så lenge budsjettunderskuddene ikke har direkte innvirkning på deres hverdag, forblir de kun abstrakte tall uten særlig stor politisk betydning, i alle fall i den inneværende valgsesong. Dessuten synes de fleste å erindre at ekspertisen var minst like bekymret over

det samme problem for knapt ti år siden, bare for å bli vitne til at budsjettunderskuddene i løpet av få år ble snudd til store overskudd. Derfor er det heller ikke så merkelig at opinionen ikke uten videre lar seg overbevise av enkeltes økonomiske dommedagsprofetier.

Ved begynnelsen av 2004 synes derfor administrasjonens Irak-politikk fortsatt å hvile på et tilstrekkelig innenrikspolitisk fundament. Men hvorvidt Bush også i et langtidsperspektiv klarer å stå løpet ut i Irak er likevel i stor grad et spørsmål om hvorvidt USA er i besittelse av de innenrikspolitiske karaktertrekk som er påkrevd for å kunne bekle rollen som imperiebygger slik Bush faktisk har lagt opp til i Irak. Forut for 11. september 2001 hadde dette med sikkerhet fortont seg som en umulig oppgave.

Mye tilsier derfor at administrasjonen også i et utvidet tidsperspektiv har gode kort å spille på for å opprettholde det innenrikspolitiske fundament for sin Irakpolitikk.

Verken det politiske miljø eller opinionen ville vært i stand til å tåle de påkjenninger som et slikt langvarig og omkostningsfullt engasjement innebærer, og man ville trolig fort ha havnet i en noenlunde samme situasjon som under Vietnam-krigen. For stikk i strid med klassisk realistteori var det på hjemmebane at USA tapte denne krigen.

Men 11. september har endret nesten alt i amerikansk politikk, og selv om effektene av terroristangrepet selvsagt taper seg over tid, sitter mye fortsatt igjen og har avgjørende innvirkning på opinionen og det politiske miljøes holdninger i den aktuelle debatten om Irak. Det første som er endret etter 11. september er befolkningens oppfatning av egen sikkerhet og behovet for aktivt å gjøre noe med de trusler man står overfor. Mens det opp gjennom 1990-årene utviklet seg en naiv

tro på egen usårbarhet og at USAs maktposisjon gjorde det mindre viktig å engasjere seg internasjonalt, er amerikansk politikk nå preget av en enorm fokusering på terrortrusselen og en bred tilslutning til den nye politikken og dens vekt på preventive tiltak, preventiv krig inkludert. Viljen til engasjement og ikke minst viljen til bruk av militærmakt er blitt radikalt større, samtidig som man også har fått en helt annen forståelse for at håndteringen av de farer man står overfor er nødt til å bære med seg betydelig omkostninger. Folk er trolig ganske inneforstått med, og enige i at omkostninger ute er å foretrekke fremfor å måtte ta tapene på hjemmebane i forbindelse med nye terrorangrep. Med andre ord har 11. september medført en grunnleggende endring av de innenrikspolitiske forutsetningene for internasjonale militære engasjement, i alle fall så lenge disse rimelig enkelt kan gjøres til en viktig del av anti-terrorkrigen. Og ikke overraskende er det nettopp denne kopling som Bush-administrasjonen benytter som sitt viktigste argument for nødvendigheten av å videreføre den etablerte politikk i Irak. Mye tilsier derfor at administrasjonen også i et utvidet tidsperspektiv har gode kort å spille på for å opprettholde det innenrikspolitiske fundament for sin Irakpolitikk. Men det går sikkert en grense for hva amerikanerne tåler også etter 11. september, men foreløpig er det et stykke igjen til denne er nådd.

Gir skolekonkurranse økt effektivitet?

Spørsmålet om konkurranse mellom grunnskoler ble aktuelt i og med regjeringens forslag om de såkalte ”friskolene” for et drøyt år siden. Dessverre hadde proposisjonen, for å si det som det er, nesten ingen analyser av konsekvensene. I en sak som denne må vel alle være enige i at utredning av mulige konsekvenser hører med til et forsvarlig beslutningsgrunnlag. Jeg skrev på denne bakgrunn en artikkel i Økonomisk forum om én side ved skolekonkurranse, om hvordan skolekonkurranse kan gi økt elevsortering (Støstad 2003).

JAN-ERIK STØSTAD
Stedfortredende avdelingsleder i Samfunnspolitisk avdeling, LO

Hans Bonesrønning, Torberg Falch og Bjarne Strøm (BFS) bidrar konstruktivt til videre debatt om skolekonkurranse i Økonomisk forum nr. 7/2003 (Bonesrønning, Falch og Strøm 2003). Med utgangspunkt i min artikkel mener de at vi ikke bare må se på elevsortering (segregering), men også på effektivitetsvirkninger. De argumenterer så for at konkurranse mellom grunnskoler gir høyere effektivitet, og viser til at både økonomisk teori og tilgjengelige empiriske analyser indikerer dette. Dessuten ønsker BFS – hvis jeg tolker dem rett – å nyansere en forestilling om at regjeringens skolereform opplagt gir økt elevsortering.

Spørsmålet om skolekonkurranse mer generelt, og regjeringens reform spesielt, øker effektiviteten i skolesektoren er viktig. BFS har rett i at dette bør løftes fram i debatten, selv om jeg ikke synes det er en relevant kritikk mot min artikkel. Vi bør ikke bare legge vekt på fordelings- og sorteringsvirkninger.

Men jeg mener BFS tar for lett på at skolekonkurranse i svensk eller norsk versjon ikke er det samme som frikonkurranse mellom profittmaksimerende produsenter (som vi vet kan gi effektive løsninger når modellens forutsetninger holder). I motsetning til i Sverige tillater vi her heller ikke kommersielle skoler.

Jeg vil minne om at regjering og storting ikke ønsker fri prisdannelse, verken for offentlige skoler (gratisprinsippet) eller private skoler.

Jeg vil minne om at regjering og storting ikke ønsker fri prisdannelse, verken for offentlige skoler (gratisprinsippet) eller private skoler (15 prosents egenandels-tak). Dermed vil et skolemarked ikke klares gjennom en fleksibel pris slik som de fleste andre markeder. For eksempel vil skolekonkurranse da kunne føre til

køer og avslag, folk med høy betalingsvillighet vil ikke kunne kjøpe seg bedre kvalitet eller plass på en skole med en spesiell lokalisering, og skolene vil ikke kunne sette opp prisen hvis de gjør en god jobb og møter større etterspørsel. Det blir en del konkurranse om brukerne må vi tro, men ikke priskonkurranse.

Graden og arten av konkurranse vil avhenge av flere forhold. Skolenes reelle mål er ikke minst viktig. Vi kan regne med rimelig gode effektivitetsvirkninger av en konkurranse mellom flere lokale skoler hvis de har som mål å gi flest mulig barn best mulig undervisning, ut fra beste faglige skjønn av hva barna er tjent med. Det gjelder i hvert fall dersom vi ser bort fra eventuelle effektivitetstap hvis det blir økt elevsortering. For meg virker det som det er et slikt mål for skolene BFS implisitt legger til grunn.

Dessverre er det ikke opplagt at skolene vil oppføre seg på denne måten i en “norsk” konkurransesituasjon med pris-

regulering. Kanskje ønsker skolene først og fremst å bli størst mulig, og regner med at stor søkning og køer vil gi grunnlag for investeringer? Vil dét bli tegnet på en vellykket rektor? Eller ønsker skolene å tilpasse effektiviteten slik at de akkurat fyller dagens kapasitet, som kanskje gir det mest komfortable livet for ledelse og lærere? Eller ønsker de – som sikkert en del har gjort hittil – å gi best mulig undervisningskvalitet uten å skjele særlig til om antallet elever går opp eller ned (de får jo grovt sett betaling per stykk)? Mulighetene er mange, og jeg tror konsekvensene på effektiviteten blir forskjellige.

Når vi analyserer virkninger av skolekonkurranse på effektivitet, må vi også ta hensyn til at produktet undervisning i grunnskolen er flerdimensjonalt, samtidig som målbarheten varierer mellom dimensjonene. Karakterer i basisfag sier jo langt fra alt om kvaliteten på skolens samlede tilbud. Dessuten er foreldrene på armlengdes avstand fra produksjonen både i sine barns skole og i alternative skoler. En fare er da at ikke-verifiserbar - eller i hvert fall ikke-observerbar - kvalitet kan bli for lavt prioritert i en konkurransesituasjon, noe som isolert sett kan innebære lavere effektivitet.

Både positive og negative virkninger på effektiviteten via flokkmentalitet og eventuell elevsortering, som jeg var innom i Støstad (2003), kompliserer bildet ytterligere.

Før man tydeligere spesifiserer typen konkurranse, og får en bedre forståelse av hvordan konkurranse i grunnskolen faktisk virker, tror jeg derfor vi som økonomer bør ha is i magen og være forsiktige med å gi klare faglige råd om å innføre skolekonkurranse for å øke effektiviteten. Særlig gjelder det mulige virkninger på lang sikt – som kan bety mest. Da vil også mulige uheldige fordelings- og elevsorteringseffekter av skolekonkurranse kunne slå tilbake på effektiviteten i økonomien som helhet (som vi jo egentlig er ute etter).

Når det gjelder elevsortering (segregering) opplever jeg at BFS og jeg er enige om det jeg synes er det viktigste teoretiske resultatet, nemlig at det finnes individuelle drivkrefter til elevsortering i skolesektoren. Det er også slik at faglitteraturen kan gi rimelige beskrivelser på hvorfor vi har slike drivkrefter. To stikkord er klasseromseffekter (“peer group”-effekter) og inntektsforskjeller.

... vi som økonomer bør ha is i magen og være forsiktige med å gi klare faglige råd om å innføre skolekonkurranse for å øke effektiviteten.

Jeg er enig i at en forestilling om at regjeringens skolereform opplagt gir økt elevsortering, bør nyanseres. Men jeg vet egentlig ikke om noen som, på faglig grunnlag, har påstått dette. I Støstad (2003) begrenset jeg meg til å skrive at det er sannsynlig at dagens elevsortering i norsk skole øker, langs flere dimensjoner. Jeg pekte dessuten på at virkningen av økt skolekonkurranse på elevsortering, inkludert fortegnet, avhenger av bosteds-segregeringen.

Som for effektivitetsanalyser er problemet med sterke utsagn også her at teori og empiri er kommet for kort. Svak empiri skyldes både for få relevante data, og at det er et stykke vei å gå før teorien på dette området er utviklet nok.

BFS skriver ellers at ”uansett er segregeringseffektene av den svenske friskolereformen langt fra så entydige som påstått i Støstad (2003)”. Dette synes jeg ikke treffer så godt. Det jeg omtalte var empiri for om den svenske friskolereformen har bidratt til økt elevsortering. Siden jeg ikke kjente til dekkende og god empiri, gjorde jeg ikke annet enn å referere fra et par hovedkilder, herunder Skolverket (2003). Jeg konkluderte, jeg mener ganske forsiktig, med å vise til ”faresignaler” om økende sortering i den

svenske skolen. BFS på sin side beskriver ingen empiri på dette temaet.

Et annet spørsmål er elevsorteringens eventuelle gode eller dårlige virkninger på effektiviteten (som BFS er mest opptatt av i sitt innlegg, og kanskje mener med ”segregeringseffektene”). Men her gikk jeg ikke inn i empirien fra Sverige, som er kontroversiell og i en startfase. Jeg er for øvrig enig i at Ahlin (2003) ser ut som en klar forbedring i forhold til tidligere arbeider, men så vidt jeg kan bedømme lider også hennes regresjonsanalyse under et for svakt teoretisk grunnlag og et avgrenset kvalitetsmål (karakterer i tre basisfag).

Betydningen av en bedre norsk grunnskole kan knapt overvurderes. Ikke minst er dagens prestasjonsforskjeller mellom elever en stor utfordring. Vi kan ikke være fornøyde med status quo, men må – etter mitt syn – finne en vei mellom en skolesektor preget av sterk konkurranse om elevene og en tradisjonell skole som i for stor grad har kunnet leve sitt eget liv. Økonomisk forskning har potensial til spille en sentral, positiv rolle i arbeidet for en bedre skole, men må da ta tilstrekkelig hensyn til at tjenesten å undervise barn i flokk ikke er et enkelt lære-bokprodukt.

REFERANSER
Ahlin, Å. (2003): ”Does school competition matter? Effects of a large-scale school choice reform on student performance”. Working Paper 2003:3, Department of Economics, Uppsala University.

Bonesrønning, H, T. Falch og B. Strøm (2003): ”Hvorfor friskoler?” Økonomisk forum nr. 7, 6-9.

Skolverket (2003): Valfrihet och dess effekter inom skolområdet. Rapport 230.

Støstad, J.-E. (2003): ”Gir skolekonkurranse økt elevsortering?” Økonomisk forum nr. 4, 16-22.

En annen verden er mulig

I dette debattinnlegget gjør jeg – bl.a. ved å kommentere deler av Torfinn Hardings anmeldelse i Økonomisk Forum - rede for noen hovedpunkter i min bok *En annen verden er mulig – Et alternativ til internasjonal markedsliberalisme* (Holte forlag 2002).

FRITZ HOLTE

.....

1. PROBLEMENE

Med Problemene mener jeg her at vi i Norge har: høy arbeidsløshet, meget skjev fordeling av inntekter og velferd, et brutalt arbeidsliv for mange, forvitring av velferdsstaten, en utvikling som ikke er økologisk bærekraftig, en følese av politisk avmakt. Vi kan ikke klare å bli kvitt Problemene så lenge vi beholder et økonomisk system der det er store doser av frihandel og fri flyt av kapital. Dette skyldes følgende:

- Styring av viktige deler av økonomien er nødvendig for å bli kvitt Problemene. Det er bare myndighetene som kan sørge for den nødvendige styringen.
- I dag er markedene for produkter og kapital langt på vei internasjonale, mens forsøkene på styring hovedsakelig er nasjonale. Under slike forhold er tilfredsstillende styring umulig.
- Hvis vi vil oppnå tilfredsstillende styring, må vi derfor gjøre forsøkene på styring mer internasjonale og/eller markedene mer nasjonale .

Forsøk på betydelig mer internasjonal styring kan ikke bli vellykkede. Dette skyldes bl.a. at den politikken befolkningen i ett land er tjent med, ofte vil være en annen enn den politikken befolkningen i et annet land er tjent med.

2. ET ALTERNATIVT ØKONOMISK SYSTEM

I En annen verden er mulig skisserer jeg et alternativt økonomisk system for Norge som bygger på ideen om at vi bør gjøre markedene betydelig mer nasjonale enn nå. Viktige trekk i systemet er at:

- Myndighetene styrker kapitaloverføringene til og fra andre land
- Myndighetene styrer kjøpene og salgene av valuta mot betaling i norske kroner
- Det er sterke begrensninger på handelen med tjenester med andre land.

Det alternative systemet gjør at vi kan bli kvitt Problemene. Hvis vi ønsker det, kan vi ha en god del handel med andre land og det er ikke nødvendig å ha et stort

offentlig byråkrati. Hvorvidt overgang til det alternative systemet fører til at vi blir kvitt Problemene, avhenger av den politikken som føres etter overgangen.

Kan vi gå over til det alternative systemet? Norge er i dag bundet av internasjonale avtaler som forhindrer overgang til det alternative systemet. Jeg ser ikke det som noen avgjørende innvending mot å drøfte dette systemet. Et hovedformål med dagens internasjonale avtaler er å bidra til frihandel og fri flyt av kapital. Vi kan ikke se bort fra at de sterke og økende protestene mot markedsliberalismen kanskje vil føre til at avtalene endres. En annen sak er at vi også under det nåværende systemet kan ta visse skritt i retning av å realisere det alternative systemet.

Foran har jeg skissert hvordan Norge kan tenkes å organisere sin utenriksøkonomi. De elementene som er brukt i denne skissen kan brukes i organiseringen av det økonomiske samkvemet over landegrensene i en gruppe land.

3. SIDER VED BOKA SOM HARDING TAR OPP I SIN ANMELDELSE

Visse deler av Torfinn Hardings anmeldelse i Økonomisk Forum nr. 7, 2004 gir et feilaktig bilde av boka. Visse andre deler er dårlig begrunnede innvendinger. Jeg skal peke på noe av dette.

SAK OG VURDERING

Vi beskjeftiger oss med sak når vi sier noe om hvordan verden er. Vi vurderer når vi sier noe om hvordan vi mener verden bør være. Min viktigste innvending mot Hardings anmeldelse er at han feilinformerer om fordelingen i boka på henholdsvis sak og vurderinger.

Harding skriver at jeg foreslår en omorganisering, spesielt av vår utenriksøkonomi, som skal dreie utviklingen i retning av det som jeg anser som et bedre samfunn. Han fortsetter slik: *”Det store spørsmål er om den norske befolkning er interessert i denne dreiningen. Hvor mye er en villig til å betale for elektrisitet for å bevare et vassdrag? Dette er politiske spørsmål, og boka til Holte er etter mitt skjønn først og fremst et politisk innlegg.”* (Min understreking)

Det aller meste av boka handler imidlertid om sak, nemlig om hva en gitt endring i det økonomiske systemet vil bety for handlingsrommet for politikken. Jeg sier lite om hva jeg tror den norske befolkningen ønsker, og jeg nevner overhodet ikke spørsmålet om hvor mye den er villig til å betale for elektrisitet for å spare et vassdrag.

METODE

Harding er kritisk til de analysemetodene jeg bruker. Dette er han selvfølgelig i sin fulle rett til å være. Men når jeg skal gi et bilde av boka til lesere som allerede har fått et inntrykk av den ved å lese Hardings anmeldelse, er det relevant å gjøre rede for hvorfor jeg mener at begrunnelsen hans for kritikken av analysemetodene er svak. Harding skriver: *”En generell kritikk av Holtes metode er at han*

forsøker å svare på kompliserte problemer ved å postulere sammenhenger og deretter trekke logiske slutninger basert på disse postulatene.”

Denne generelle kritikken er et dårlig grunnlag for å avvise boka. Kritikken kan nemlig rettes mot all makroøkonomiske analyse. Enhver oppførselsrelasjon eller teknisk relasjon som inngår i en makroøkonomisk modell må være en forenkling av virkeligheten. Den kan være mer eller mindre godt begrunnet. Men fordi den er en forenkling, kan vi aldri være sikre på at den representerer Sannheten med stor S.

Vi beskjeftiger oss med sak når vi sier noe om hvordan verden er. Vi vurderer når vi sier noe om hvordan vi mener verden bør være. Min viktigste innvending mot Hardings anmeldelse er at han feilinformerer om fordelingen i boka på henholdsvis sak og vurderinger.

Harding etterlyser også empirisk dokumentasjon av de sammenhengene jeg bruker i drøftingene av hva som vil skje etter at systemet er blitt endret. Det kan selvfølgelig ikke gis slik dokumentasjon om et system som ikke har vært praktisert.

RELEVANS

Hvorvidt en synes at en bok drøfter relevante temaer, er en viktig del av grunnlaget for om en vil lese boka eller ikke.

Harding skriver: *”Personlig er jeg noe skeptisk til Holtes utgangspunkt.(...) Det er lett å være enig i at Problemene eksisterer, men jeg mener Holte overdriver denne dimensjon.(...) Sammenlignet med*

andre samfunn enten over tid eller geografisk, er det min påstand at det norske samfunnet av 2003 er blant de minst problemfylte - også i forhold til de Problemene Holte trekker opp. (...) Med denne bakgrunn er det underlig å presentere dagens system som en kilde til problemer i stedet for et middel til velstand. ”

Harding mener tydeligvis bl.a. at det er lite relevant å drøfte om vi kan få færre arbeidsløse i Norge. Dette er jeg ikke enig i. Arbeidsløsheten er et alvorlig problem også i vårt land, ikke minst fordi den fører til lav velferd for de ledige. Derfor bør vi drøfte om, og i tilfelle hvordan, vi kan få redusert den. En annen sak er at det også er interessant å drøfte hvorfor det er enda mer ledighet i andre land.

Noe tilsvarende gjelder de andre Problemene, blant dem den skjeve inntektsfordelingen. Hvis jeg tolker Harding rett, mener han følgende: Inntektene er skjevverte fordelt i andre land enn i Norge. Derfor er det ikke særlig interessant å drøfte mulighetene for å få en jevnere inntektsfordeling hos oss. - Også dette er jeg uenig i.

REFERANSER:

Holte, Fritz (2002): *En annen verden er mulig – Et alternativ til internasjonal markedsliberalisme*, Holte forlag

Harding, Torfinn (2003): En annen verden er mulig – Et alternativ til internasjonal markedsliberalisme, *Økonomisk Forum* 57 (7), 37-38.

.....



ERLING RØED LARSEN

Forsker i SSBs Forskningsavdeling, Gruppe for skatt, fordeling og konsumentatferd.
PhD fra University of California, Berkeley, 2001.

Misvisning i målt inflasjon?

Faren ved at likviditet fanges i boligpriser, men unnslipper KPI

Boligprisene utvikler seg i et raskere tempo enn husleiene. Men det er kun endringene i husleiene som inngår i KPI. De skal tjene som indikatorer for de prisene både eiere og leiere står overfor i tilknytning til det å innhente boligjenester. Men eiernes priser underdrives når en kun ser på leiernes priser, og målt inflasjon underdriver utviklingen i konsumprisene. Røffe beregninger antyder at egentlig inflasjon kan ligge mer enn halvannen gang over målt inflasjon. Sentralbanken kan altså føre en ekspansiv pengepolitikk i et forsøk på å øke målt inflasjon fra et lavere nivå enn den egentlig ligger på. Dette forsøket kan i verste fall mislykkes, og mens målt inflasjon forblir uendret, føres ny kreditt i sin helhet inn i et overopphet boligmarked.

1. INNLEDNING

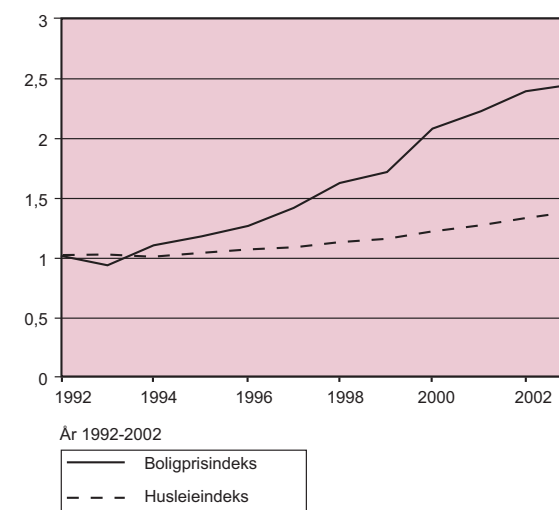
Sentralbanken styrer etter et inflasjonsmål. Den ønsker at inflasjonen skal være på 2,5 prosent per år, pluss minus ett prosentpoeng. En forutsetning for at styringen skal ha godt grunnlag er at inflasjonen i dag og i morgen måles presist. Dersom det er en glippe mellom det en ønsker å måle og det en faktisk måler, så kan det gi opphav til beslutninger tuftet på feil grunnlag. Hvis du ønsker å kjøre i 85, men fartsmåleren viser 80 selv om du kjører i 90, så kan du på feil grunnlag gi mer gass. Da er det særlig uheldig hvis økt gass gir mer fart, men intet utslag på fartsmåleren. Tilsvarende kan pengepolitikken bli for ekspansiv dersom KPI måles for lavt. En misvisning i KPI kan oppstå ved at pengepolitikken virkning på konsumprisene ved det å bo ikke fanges opp.

Da kan det oppstå en ny type likviditetsfelle: Økonomien tilføres ny likviditet, men den suges umiddelbart og utelukkende opp i boligmarkedet. Når aktiviteten på boligmarkedet ikke fanges opp i KPI, ser sentralbanken ingen resultater av sin ekspansive politikk. I dagens målesystem måles nemlig prisene for boligjenester ved en husleieundersøkelse. Denne artikkelen spør: Gjenspeiler husleieundersøkelsen konsumprisene knyttet til det å bo?

Det korte svaret er: ikke alltid, ikke presist, for i perioden 1993 til 2003 kan egentlig inflasjon være mer enn halvannen gang målt inflasjon (39,4 prosent versus 24,5 prosent) fordi boligprisene stiger så mye raskere enn husleiene. Det mellomlange svaret inkluderer en rekke småtekniske finesser, og noen av dem skal jeg gå inn på i denne artikkelen.

La meg for de utålmodige presentere en kompakt oppsummering av disse finessene. For det første: husleier gir ikke alltid en god pekepinn på de prisene selveiende konsumentene står overfor på boligmarkedet. Det viser seg for eksempel ved at økningen i husleiene kan være av en annen størrelsesorden enn økningen i boligprisene, se Figur 1. For det annet: boligpriser er ikke ukompliserte størrelser i forhold til konsumprisindeksen. Boligpriser er nemlig både priser på konsumtjenester og priser på investeringsobjekter. Utfordringen er å skille disse fra hverandre. For det tredje: husleieundersøkelsen baseres på et utvalg av leieobjekter som trekkes en gang i året, og som følges i 13 måneder. Det gir to store utfordringer: å ha store nok utvalg til å redusere måleusikkerhet, og å sørge for at utvalgene trekkes fra sammenliknbare univers slik at indekssnivåer kan sammenliknes over tid.

FIGUR 1: BOLIGPRISINDEKS (SSB) OG HUSLEIEINDEKS (SSB), NORGE, 1992-2002



KILDE: SSB.

NOTE: BOLIGPRISINDEKS VED 1. KVARTAL OG HUSLEIEINDEKS ÅRLIG.

La meg skissere strukturen i denne artikkelen. Først ser jeg på overgangen fra husleier til prisene knyttet til det å bo også for selveiere. Så går jeg etter tur gjennom utfordringene i begrepene brukerpris og husleieekvivalens, og sammenlikner utviklingen i boligpriser og husleier. Etterpå drøfter jeg noen alternativer, og legger fram et konkret forslag med beregnede endringer i KPI. Deretter ser jeg på noen statistiske problemer knyttet opp mot husleieindeksen. Den siste seksjonen oppsummerer.

2. OVERGANGEN FRA HUSLEIER TIL PRISER PÅ BOLIGTJENESTER

Alle må bo et sted. Når folk vurderer prisene for det å bo, er det ikke bare boligens kjennetegn de tar inn over seg. De ser på en lang rekke tilleggsfaktorer. Disse kan være varigheten ved boforholdet, endringer i husholdningsstørrelse, motviljen til stadig å flytte og avstanden til jobb. Derfor løser folk boligspørsmålene på ulike måter. Noen leier og noen eier. Ifølge SSB eier rundt åtte av ti sin bolig. Den høye prosentandelen selveiere får betydning for presisjonen i KPI. KPI er et samletall for priser på mange områder. Fordi prisene på bolig belaster konsumentenes budsjett mer enn prisene på tannkrem, vektet KPI-opplegget prisene for det å bo mer enn prisene på tannkrem. Det betyr at indeksens presisjon avhenger av presisjonen både i vektene og i prisene.

Det er vanskeligere enn en kanskje skulle tro. Alle konsumentene står overfor priser på den tjenestestrømmen fra bolig som de omdanner til velferd. Men ikke alle priser er like tilgjengelige som andre for utenforstående observatører. En typisk leiers pris kan en anslå nokså presist ved å bruke typisk husleie. En eiers pris er ikke like observerbar. Den må estimeres, og estimatene inneholder målefeil. Prisene på boligjenester er derfor ikke mer presise enn målemetoden tillater. Videre kan budsjettbelastningen for en leier anslås ved å se på hvor mye årlig husleie beslaglegger av årlig nettoinntekt eller årlig totalforbruk. Det gir opphav til vektning av leiepriser. Men budsjettbelastningen for en eier er ikke like lett å få tak i. Noen eier nedbetalte boliger, og kontantstrømmen kan derfor være liten. Men konsumet av boligjenester er ikke null selv om kontantstrømmen er det. Likevel har de en alternativkostnad knyttet til det å bo der de bor, for slike eiere kunne til enhver tid flytte ut i telt, og så leie ut boligen sin. En kan derfor ikke bruke kontantstrømmen til eiere for å anslå den egentlige budsjettbelastningen til eiere. Igjen må en estimere.

Basistanken er at konsumentene står overfor markedspriser eller skyggepriser som sier noe om det nyttetapet de aksepterer ved å bo der de bor i stedet for velge et alternativ som innebærer en frigjøring av budsjettmidler, som igjen kunne benyttes på andre varer med positiv grensenytte. Jeg formulerer meg så innfløkt av en bestemt grunn. Den grunnen er selveiernes priser -- eller rettere: skyggepriser, for de observeres ikke i markedet. Hvilke priser for det å konsumere boligjenester fra selveide objekter er det eierne tar i betraktning? Fordi boligen både er et konsumobjekt og et

investeringsobjekt, så er det av avgjørende betydning for beregningen av bolig tjenestedelen av KPI at en kan separere konsumprisene fra prisene på investeringsobjekt. Det er de første KPI skal inneholde -- siden den er en konsumprisindeks, og ikke en verdiobjektprisindeks. Siden en eier ikke kjøper sine bolig tjenester i et marked, men kjøper dem implisitt fra seg selv etter å ha kjøpt boligen etter en engangsutgift, så er de ikke umiddelbart observerbare. De må estimeres. Akkurat hvordan de skal estimeres, er noe som diskuteres. En kunne tenke seg å bruke en brukerprisobservator, men det krever for det første anslag på rentekostnader, kapitalgevinster, skattefordeler og depresiering, og for det annet en avklaring av noen konseptuelle forhold. Det siste oppstår fordi brukerpriser ex post kan bli negative dersom kapitalgevinster og skattefordeler er store nok i forhold til rentekostnadene. Negative brukerpriser ex ante innebærer at konsumentene skulle ønske et uendelig konsum, og som Deaton og Muellbauer (1980, s 349) sier i sitt standardverk: dette er vi forsiktige med å tolke.

3. BRUKERPRIS OG HUSLEIEEKVIVALENS

En bolig inneholder elementer med ulike depresieringsrater. Statusen som ny bolig forsvinner umiddelbart når nøkkelsettet i døren. Slitasje gjør at boligens standard depresieres over flere perioder til en positiv rate som er mindre enn hundre prosent. Boligbruk er også stedsokkupasjon, og bruken av geometriske koordinater innebærer null slitasje og dermed null depresiering. For noen boliger kan en skille ut denne komponenten i en tomtepris. Men for en leilighet i 4. etasje på Majorstuen er det ingen observerbar tomtepris med i betraktning for en kjøper. Like fullt nyter kjøperen godt av en tilnærmet uslitelig komponent i form av koordinatene i forhold til origo -- som vi noe uhytadelig kan si er Slottet. Ved urbanisering er det særlig disse koordinatene, som er uløselig knyttet til en leilighet, en betaler for. Hvis betalingsvilligheten for geometriske koordinater øker, så kan dette mer enn oppveie slitasje og rentekostnader. Skal en så estimere brukerpriser, og tillate negative brukerpriser? Eller skal en estimere prisen tilknyttet bolig tjenester ved alternative måter?

En kunne for eksempel tenke seg å innføre en tankegang om husleieekvivalens. Prisen på tjenestestrømmen måles da ved den husleien en eier kunne ha fått ved å leie ut. Da undertrykker en kapitalgevinster og estimeringsutfordringene med brukerprisen. Den husleien eieren kunne ha fått, er kontrafaktisk, for konsumenten velger faktisk å bo i egen bolig. Men det er like fullt en skyggepris i tilpasningen i og

med at denne alternative, tenkte inntektsstrømmen kunne ha vært brukt til å kjøpe andre goder som gir velferd. Det er dette prinsippet en har valgt for KPI. En sier rett og slett at endringen i priser for selvereiere er lik endringen i priser for leiere. Det er her presisjonen faller.

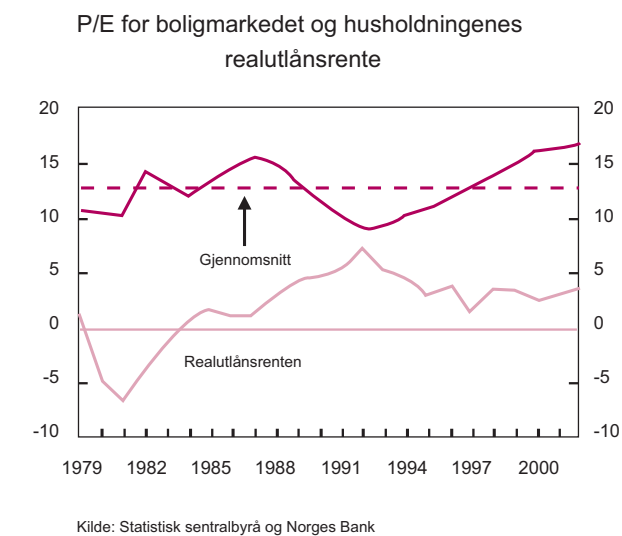
Presisjonen faller av to årsaker. For det første vil presisjonen ved å måle utviklingen i leieekvivalensene for selvereiere avhenge av at prisendringen for selvereiere faktisk følger prisendringen i husleier for leiere. For det andre skal implisitte leiepriser for selvereiere telle med når vektene for pris-komponentene skal beregnes. Til det første brukes Husleieundersøkelsen. Til det andre brukes både Husleieundersøkelsen og Forbruksundersøkelsen. For det første formålet, til beregningen av selve prisene, sier en at veksten i eie- og leiepriser tilsvarer veksten i leiepriser. For det andre formålet, til beregningen av vektene, sier en at leiere har en andel boligkonsum av totalkonsum slik leieutgiftene antyder, og at eiere har en andel av boligkonsum av totalkonsum slik leieundersøkelsen antyder at de ville ha hatt ved utleie. Da bruker en Forbruksundersøkelsen direkte til å finne leiens budsjettandel for leiere, og så beregner en leier via Husleieundersøkelsen til Forbruksundersøkelsen for eiere. Dette kan en gjøre fordi en i Forbruksundersøkelsen har visse boligkjennetegn som tillater at tall fra Husleieundersøkelsen på tilsvarende boligkjennetegn for leierne, kan brukes til å regne ut leier for eiere. Her innføres flere elementer av målestøy med forbedringspotensial. Et element er antall boligkjennetegn. Jo flere, desto bedre. Et annet element er omregningsformelen. Jo mer presis funksjonsform, desto bedre. Et tredje element er vanlig utvalgsfeil. Jo større utvalg, desto bedre. Et fjerde element er lav svarprosent (60%) i Forbruksundersøkelsen, og derved mulig forstyrrende systematikk i frafallet. Jo mindre frafall, desto bedre. Det fjerde påvirker vektens presisjon, men i det følgende skal jeg konsentrere meg om prisene. Det er problemer med å overføre observerte husleier i leiemarkedet til hypotetiske, implisitte husleieekvivalenser i eiemarkedet. Dette blir spesielt viktig fordi det er så mange eiere og så få leiere. Når de få skal representere de mange, får det konsekvenser hvis representasjonen er misvisende.

4. BOLIGPRISER VERSUS HUSLEIER

La oss se nærmere på utviklingen i prisene på bolig tjenester for selvereiere. Dette er kjernen i problemet. Siden en av fem leier og fire av fem eier, og siden en bruker den første til å si noe om alle fem, så er presisjonen til KPI begrenset av presisjonen i overgangen fra leiepriser til priser for eiere.

På lang sikt kan det virke som om det er nokså stabile forhold mellom disse prisene. Det er ikke så rart i og med at en kan tenke seg følgende korreksjonsmekanisme: Når husleiene er høye, vil det foreligge gevinstmuligheter ved å kjøpe en bolig, og leie ut. Da øker boligprisene. Når husleiene er lave, vil leien ikke kunne dekke løpende utgifter, og eiere vil tvinges til å kvitte seg med objekter. Da faller boligprisene. Denne stabiliteten har gitt opphav til regulariteter i prismønstrene som igjen har gitt opphav til såkalte tommelfingerregler. For eksempel følger finansmiljøet ofte P/E-rater for investeringsobjekter. For en aksje er det prisen på aksjen dividert med aksjens del av profitten. For en bolig er P/E-raten boligprisen dividert med årlig husleie. Sentralbanksjefen rapporterte historiske tall på Sparebankforeningens årsmåte i fjor. P/E-raten lå i snitt rundt 13.5; se kopi i Figur 2. Men nå ligger den mye høyere, og antyder et misforhold mellom prisene eiere og leiere står overfor.

FIGUR 2. P/E-RATEN FOR BOLIGMARKEDET OG REALRENTE



La oss raskt innføre noen nyttige begreper. Mens vi tidligere så at skyggeprisen for eiere var knyttet til nytten eierne alternativt kunne ha oppnådd, legger vi nå til at eiepriser er løpende utgifter til bolig, leieekvivalenser altså er hypotetiske leieinntekter fra egen bolig og boligprisen er transaksjonsbeløpet ved overtakelse av bolig. Da skiller en mellom utviklingen i boligpriser og eiepriser, i og med at boligprisen er engangsutgiften for kjøp, mens eieprisene er

de løpende prisene knyttet til f.eks. gjeldsbetjening. Dessuten må en skille mellom eieprisen og leieekvivalensen fordi den første er løpende utgifter som varierer med renten, og den siste er en implisitt, latent pris som varierer med forholdene i leiemarkedet. Det blir fort ganske uoversiktlig. Men vi kan tillate noen røffe approksimasjoner. Eieprisene vil avhenge av boligprisene og rentene siden eieprisen inkluderer gjeldsbetjening. Husleiene avhenger også av boligpriser og renter fordi utleiere også skal betjene gjeld. Men åpenbart er det ikke hele historien ettersom Figur 1 viser at utviklingen i boligpriser og leiepriser er så forskjellig og Figur 2 viser at P/E-raten har økt så kraftig.

Så lenge husleienes forhold til boligpriser (og derved eiepriser) er stabile, vil Husleieundersøkelsen fange opp prisendringene på bolig tjenester som konsumentene står overfor. I den siste tiden har dette forholdet vært i sterk endring. Det kan ha mange grunner. For det første vet vi at rentene varierer dramatisk, og skaper vanskeligheter for konsumentene i å forutsi betalingsforpliktelser. Det får betydning for deres bud og betalingsvillighet når boligprisene bestemmes. For det andre vet vi at mens husleien for samme objekt settes mange ganger, en for hver periode, settes boligprisen for samme objekt en gang, ved transaksjonen. Da blir boligprisen svært følsom for forventninger om boligpriser i framtiden og egen inntekt, tilgjengelig informasjon om makroøkonomien og bankenes utlånsatferd.

Dessuten kommer skatteforhold inn og kompliserer bildet. En husleie er en pris som andre markedspriser, og det er ingen skattebetraktninger som legges inn av leietaker. Men fordi en boligs likningsverdi er så lav i forhold til dens markedsverdi, er det mulig for husholdninger å unngå formuesskatt ved simpelthen å plassere formuen i en bolig. Det er en juridisk tillatt måte å nedskrive egen formue og egen skatt på. I tillegg kan eiere derved få sikre årlige inntekter ved å leie den ut, samt en kapitalgevinst. Det siste tiåret har dette framstått som en trippelbelønning ved å eie boliger, og det rapporteres anekdotisk at mange eier boliger for investeringsformål -- særlig små leiligheter i Oslo. Uansett om boligprisene er slik de er av investerings- eller konsumgrunner, så vil de framkomne boligprisene påvirke prisene på det å bo for selveidende husholdninger, uansett om motivasjonen er konsum eller investering. Noen vil rett og slett bo i selveid bolig. Det har en pris som søkes inkludert i KPI. En har derfor valgt ikke å ignorere priser på bolig tjenester for eiere i KPI, til tross for at de inneholder investeringsfaktorer.

La oss sammenholde utviklingen av leiepriser og boligpriser nærmere. Statistisk sentralbyrå utarbeider statistikk for leiepriser i Husleieindeksen og boligpriser i Boligprisindeksen. SSBs Boligprisindeks måler altså telleren P, og SSBs Husleieindeks måler nevneren E. For perioden 1992-2003 steg telleren P med 143 prosent. Nevneren E steg med 36 prosent, se Figur 1. Det betyr at P/E-raten økte kraftig i perioden, se Figur 2. Disse estimatene er for hele Norge, og det er store regionale forskjeller. Røed Larsen og Sommervoll (2003) viser at for OBOS-leiligheter i Oslo steg boligprisene med hele 258 prosent fra 1991 til 2002. Uansett, hvis P/E-raten over tid returnerer til gjennomsnittet, betyr det at P må ned eller E opp. I mellomtiden er utviklingen i E annerledes enn i P. Prisene som eierne står overfor er en funksjon av P, og prisene som leierne står overfor er E. Når endringer i begge settes lik endringer i den siste, mister KPI presisjon.

Det er dette som skaper en mulig misvisning på sentralbankens fartsmåler. Husleieindeksen fanger ikke nødvendigvis opp prisene selveierne står overfor, opplever før kjøpet og betaler på etter kjøpet. Når boligprisene stiger brått, alt annet likt, så stiger også eieprisene og trolig husleieekvivalensene for eiere. Hvis husleiene for leiere ikke følger med, så underdriver KPI prisutviklingen for alle konsumentene.

5. HVA SKJER NÅR BOLIGPRISENE SEPARERES FRA INFLASJONEN?

Det store spørsmålet er: Kan vi se for oss en situasjon der sentralbanken senker renten for å øke inflasjonsraten, men der denne ekspansive pengepolitikken ikke rører målt inflasjon, men i sin helhet veltes over på boligprisene? Videre: kan det tenkes at en slik situasjon ikke registreres fordi boligprisenes innvirkning på konsumprisene ved selveid bolig ikke registreres, til tross for at de burde gjøre det? To "ja"-svar kan ikke utelukkes.

Det første "ja"-et er mulig i en økonomi der aktørene har et bilde av at boligprisene bare kan gå en vei, og at det er om å gjøre å komme seg innenfor som eier. Dette blir forsterket i et finansieringssystem basert på flytende renter der som husholdningene er nærsynte, og legger mest vekt på den aller nærmeste delen av betalingsforpliktelsene. I tillegg kan dette forsterkes dersom det i bankvesenet brer seg en oppfatning av at boligprisene bare kan øke, og at det der ved kan tillates økt frekvens av fullfinansiering. Det andre "ja"-et er mulig dersom boligprisene for eiere ikke slår ut i

husleieindeksen for leiere. Da vil en situasjon kunne oppstå der det blåses kreditt inn i boligmarkedet uten at det øker prisstigningen i leiemarkedet og målt inflasjon.

6. FORELIGGENDE ALTERNATIVER

Hva skal en så gjøre? Utfordringene er ikke små, hvis de hadde vært det, ville de trolig ikke lenger være der. De ville ha vært overkommet. En må ta inn over seg at KPI kan være hensiktsmessig for ett formål, og mindre egnet for et annet. Kanskje passer KPI ikke for inflasjonsmåling. For det å måle inflasjonen presist midt i en boligboom, er en stor utfordring. Det at målinstrumentene har målestøy, bør få konsekvenser for valg av pengepolitisk regime. Hvorfor styre farten etter en dårlig fartsmåler? Kanskje bedre å styre etter arbeidsløshetsnivået? Imidlertid: gitt regimet er utfordringen å anslå utviklingen på konsumprisene til selveierne. Indikatorer antyder at de ikke nødvendigvis følger utviklingen i leiemarkedet. Og Røed Larsen (2004) estimerer at den generelle norske husholdningen oppfører seg som om levestandarden har steget 35 prosent på 90-tallet mens KPI bare steg 22 prosent. Dette noe usedvanlige funnet -- en finner gjerne det motsatte -- antyder at konsumentene kan ha tatt inn over seg noen typer kostnader som KPI ikke fanger opp, for eksempel økte priser ved å bo i selveid bolig.

Den store vanskeligheten ligger i å registrere prisene på det å bo for selveiere. Det foreligger noen muligheter. En konkret variant er å utvide husleieundersøkelsens utvalgsstørrelse. Den kan også inkludere hedonisk kjennetegn og attributter ved leilighetene slik at en for eksempel kan beregne husleieøkninger per leid kvadratmeter eller husleieøkninger for en gitt, sammensatt standard. Dernest må en få avklart om det er systematiske forskjeller mellom attributter ved leieobjektene og eieobjektene. I så fall må en ta høyde for at prisene kan utvikle seg forskjellig. En variant ville være å innføre en Huseieundersøkelse i tillegg til en Husleieundersøkelse. I en slik kunne en bruke profesjonelle takstmenn til å anslå den husleien huseierne kunne ha fått ved utleie, innhente eierens egen vurdering av leienivået eller begge deler. Boligtjenestedelen av prisene i KPI vil da ikke kun baseres på Husleieindeksen, men på en kombinasjon av Husleieindeksen og en leieekvivalensindeks.

En annen mulighet er å estimere husleieekvivalensene fra slike Huseieundersøkelser i omfattende hedoniske regresjoner, og så etterpå plugge attributtvektoren til hele den norske boligmassen fra et mulig dataarkiv inn i en estimator. De estimerte verdiene kan så brukes i KPI i tillegg til

Husleieindeksen. Men dette vil ikke nødvendigvis kalibrere utviklingen i de to markedene dersom det er forventninger om kapitalgevinster som driver konsumprisene for selveiere til å skyte i fra husleiene. Derfor kunne en vurdere en enklere og røffere tilnærming: Å estimere prisene på boligtjenester for eiere ved simpelthen å beregne rentebetalinger på Boligprisindeksen. Siden betalingen for boligtjenester ikke bare skjer ved konsumtidspunktet, men fordeles over en lengre periode, ville det vært hensiktsmessig å erstatte løpende rente med en antatt gjennomsnittrente, for eksempel på 5 prosent. På den måten får en også skilt konsum fra investering, i og med at det siste da knyttes til avdrag og formuesendringer. I en slikt tilnærming vil endringstakten i prisene på boligtjenester for selveiere, følge endringstakten i Boligprisindeksen. Av Figur 1 ser vi at denne takten har vært mye høyere enn den i Husleieindeksen. Da har KPI i den perioden vært for lav.

La oss illustrere dette. En røff og rask regning på baksiden av en konvolutt (røff blant annet fordi her bruker vi samme vektor mens de i KPI-beregningen varierer over perioder) går slik: Fra 1993 (bunnen i boligmarkedet) til 2003 steg målt KPI med 24,5 prosent. Husleieindeksen steg 32,1 prosent. Boligprisindeksen steg 156,6 prosent. Målt KPI eksklusive bolig, hvor vekten for bolig er 0,15 (0,03 for leiere og 0,12 for eiere), regnes da bakover til 23,16 prosent. Det er stigningen for 0,85 av vektene. Prisstigning iberegnet endringen i Boligprisindeksen blir da 0,85 ganger KPI-endring eksklusive bolig pluss 0,03 ganger endring i Husleieindeks og 0,12 ganger endring i Boligprisindeksen. Dette gir imidlertid hele 39,4 prosent, altså over halvannen gang målt KPI. Og: Det kan være verre fatt enn at egentlig inflasjon er halvannen gang målt inflasjon i og med at vektene for selveiere godt kan tenkes å skulle være mye større enn det som framkommer ved å kombinere Husleieindekstall med Forbruksundersøkelsestall. Så når målt inflasjon fra desember 2003 til januar 2004 inneholder 0,0 prosents endring i husleiene, samtidig som at det rapporteres om ny bonanza i boligmarkedet, så skjønner vi at målt inflasjon kommer kort. Vi kan si dette annerledes med et nytt eksempel: hvis prisene på konsumvarer uten bolig stiger med 1,39 prosent, husleiene stiger med 4 prosent og boligprisene med 10 prosent, så er inflasjon målt med ny metode på 2,5 prosent ($0,85 \cdot 1,39 + 0,03 \cdot 4 + 0,12 \cdot 10$). Banken er da i mål uten å vite det. For den vil tro at den ikke er det, i og med at målt inflasjon etter gammel metode da vil være 1,78 prosent ($0,85 \cdot 1,39 + 0,15 \cdot 4$). Banken vil da tro at den må senke renten, og potensielt pøse inn likviditet i boligmarkedet.

7. HUSLEIEINDEKSEN

Husleieindeksen beregnes på bakgrunn av utvalg som trekkes hver desember. Utvalgenes størrelse er på rundt 1300 observasjoner, og disse følges i en periode på 13 måneder. De trekkes tilfeldig fra et univers av husleieobjekter. Men 1300 objekter er lite for et land med stor variasjon i boforhold. Det innebærer at det knyttes betydelig varians til estimatene. Imidlertid finnes det et mer alvorlig problem. Det knytter seg til attributtene til leieobjekter i ulike år. For at indeksen skal være lett å tolke må et leieobjekt i 2004 kunne sammenliknes med et leieobjekt i 2003. Hvis det ikke er tilfelle, kan en observert leieøkning være resultat av prisøkning gitt attributter, endring i attributter, eller begge deler.

Tilsynelatende kontrollerer en for dette med å trekke tilfeldig. Det er bare tilsynelatende. For det kan godt tenkes at selve trekkuniverset endrer seg. Sagt annerledes, leiemassen i Norge kan endre seg. Hvis trekkuniverset endrer karakter, gjør utvalget også det, og da vil observerte indeksendringer ikke alene kunne tilskrives prisendringer. De kan da også skyldes endringer i attributter ved leieobjektene. La oss ta et eksempel. Anta at en registrerer gjennomsnittlig husleie for 2004 på 8000 kroner og at gjennomsnittlig størrelse for utleieobjektene er på 45 kvadratmeter. For 2003 kunne en tenke seg at gjennomsnittene var 7700 kroner og 50 kvadratmeter. Alle andre attributter er tenkt like. En indeks basert på husleier, vil da finne en økning på 3,9 prosent. Dette tallet kontrollerer ikke for attributter. Prisøkningen er egentlig større fordi arealreduksjonen ikke innarbeides. Økningen for leiepris per kvadratmeter øker ikke 3,9 prosent, men 15,4 prosent. En god indeks kontrollerer for alle attributter som har betydning for husleier. Den sikreste måten å gjøre dette på, er ved å følge samme objekt. Det er derfor de samme objekter faktisk følges over tid, i 13 måneder. Innenfor denne perioden er altså indeksen meget presis, og som et resultat kan en sammenlikne mellom kvartal.

Problemer oppstår imidlertid ved overgang fra et utvalg til et annet. Hver desember trekkes et nytt utvalg, og en leiepris beregnes for utvalget. En kunne lett bli forledet til å tro at dersom de to utvalgene, det gamle og det nye, ga ulik gjennomsnittspris, så løser en problemet ved å normere nivået for det nye utvalget til nivået for det gamle nivået. Det gjøres, men det er ikke nok. For denne normeringen løser kun nivåforskjellutfordringen, ikke vekstforskjellutfordringen.

Intuisjonen bak vekstforskjellutfordringen kan en gripe ved et enkelt tankeskjema. En kan tenke seg to typer objekter: en type stiger i pris med 10 prosent per år og en annen type med 5 prosent. Forenklet tenker vi oss at første type registreres i første periode og andre type i andre periode. I første periode finner vi at 100 kroner vokser til 110 kroner for type 1. I overgangen etter periode 1 og før periode 2 skal en nå bytte utvalg. I parallellmåneden står type 1 i 110 og type 2 i 105. Så normerer en ved å justere det siste tallet opp til 110. I periode to vokser type 2 med 5 prosent i året, og indeksen vokser da til 115,5. Men hvis vi hadde kontrollert for kvalitet, og kun brukt en type hele veien gjennom de to periodene ville vi ha fått 121 for den første og 110 for den andre. Tallet 115,5 er en mellomting, og skyldes både en prisøkning og en kvalitetsendring. Nivåjusteringen i fellesmåneden var ikke nok fordi objektene prisvekst også var forskjellig. Ideelt skulle husleieindeksen altså ikke bare trukket fra et utleieunivers, og så beregnet prisene der, men funnet prisene og prisøkningene på alle relevante attributter for hver periode. Dette er selvsagt lettere sagt enn gjort, men det gir uansett en skjevhet. Skjevheten avhenger av forskjellen på attributtene i de ulike utvalg. Poenget for oss er klart: dersom gjennomsnittlig utleieobjekt stadig blir mindre, så vil KPI hele tiden underdrive prisveksten.

Hvor stort er dette problemet? Det vet vi ikke. Husleieindeksen måler ikke størrelse, og derfor heller ikke leiepris per areal. Men vi kan forestille oss at det kan foreligge betydelig skjevhet. Kan hende vil gode tider lokke folk til å konvertere selv de minste kott, ledige kjellere, stuer og vaske-rom til utleieobjekter. Anekdotiske bevis støtter denne teorien. Dette gir en rekruttering i leieuniverset nedenfra. En kan også tenke seg frafall øverst. Dyre, flotte utleieobjekter kan bli mindre etterspurt ettersom leietakerne tilpasser seg høyere priser. Utleierne kan bli fristet til å sikre seg kapitalgevinst, og selge. Hvis dette skjer, vil altså trekkuniversene -- selve leiemassen i Norge -- endre seg fra periode til periode. Hvis objekter med ulike attributter vokser med ulik fart, så vil husleieindeksen inneholde både en prisendringskomponent og en kvalitetsendringskomponent. Målt pris per objekt kan underdrive pris per attributt, for eksempel kvadratmeter. Da blir KPI målt for lavt.

8. KONKLUSJON

Boligprisene utvikler seg i et raskere tempo enn husleiene. Men det er kun endringene i husleiene som inngår i KPI. De skal tjene som indikatorer for de prisene både eiere og

leiere står overfor i tilknytning til det å innhente bolig tjenester. Det er for tiden gode grunner til å tro at eiernes priser underdrives når en ser på leiernes priser. I så fall vil KPI underdrive utviklingen i konsumprisene. Raske beregninger på-baksiden-av-en-konvolutt antyder at egentlig inflasjon kan ligge halvannen gang over målt inflasjon. Resultatene i Røed Larsen (2004) støtter en slik faktor. Under et inflasjonsmål kan dette lede sentralbanken til å føre en ekspansiv pengepolitikk i et forsøk på å øke målt inflasjon fra et lavere nivå enn den egentlig ligger på. Dette forsøket kan i verste fall føre til ingen registrerte endringer i målt inflasjon, hvis den ekstra tilførselen av kreditt i sin helhet kanaliseres inn i boligmarkedet.

Men når prisene for eiere er høyere enn for leiere når det er oppgang i boligmarkedet, kan det motsatte skje ved nedgang. Da kan målt inflasjon bli for høy fordi husleiene da korrigeres mindre enn prisene for eiere. Av dette konkluderer vi med at boligkomponenten i KPI må studeres grundigere når sentralbanken styrer etter et inflasjonsmål.

Innspill og kommentarer mottatt fra Fridtjof Berents, Ådne Cap-pelen, Torbjørn Eika, Randi Johannessen, Lasse Sandberg, Thor Olav Thoresen, Knut Reidar Wangen og Jørgen Aasness. De bidro til å gjøre artikkelen bedre og klarere, men ingen av dem kan holdes ansvarlige for feil, svakheter og synspunkter. Alle mangler og vinklinger må tilskrives forfatteren.

REFERANSER

Deaton, A. og J. Muellbauer (1980): Economics and Consumer Behavior, Cambridge: Cambridge University Press.

Røed Larsen, E. (2004): Does CPI Mirror Costs-of-Living? Engel's Law Suggests Not in Norway, kommer i Discussion Paper-serien, Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Røed Larsen, E. og D. E. Sommervoll (2003): Rising Inequality of Housing? Evidence from Segmented Housing Price Indices, Discussion Paper 363, Oslo: Statistisk sentralbyrå.

”Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning” er en stiftelse opprettet av Universitet i Oslo for å drive anvendt samfunnsøkonomisk forskning i samarbeid med Økonomisk institutt og andre fagmiljøer ved Universitetet i Oslo



Vi har nå stor tilgang på prosjekter og ønsker derfor å tilsette 1-2

Nye forskere/seniorforskere ved Frischsenteret

Prosjektporteføljen dekker en rekke områder, med tyngdepunkt innen utdanning, trygd og arbeidsmarked, miljø og energi, helse og offentlig økonomi. Prosjektene utføres for Norges forskningsråd, internasjonale organisasjoner og norske myndigheter. Vi har utstrakt samarbeid både med norske og utenlandske forskningsmiljøer, og har Økonomisk institutt ved Universitetet i Oslo som basismiljø. Vi holder til i Forskningsparken på Blindern. Ved Frischsenteret arbeider for tiden 9 forskere, 9 stipendiater og 20 vitenskapelig rådgivere.

De som ansattes vil samarbeide både med andre forskere ved Frischsenteret, med ansatte ved Økonomisk institutt og med forskere andre steder, ha ansvar for veiledning av stipendiater og assistenter, og delta i initiering og gjennomføring av nye prosjekter.

Forskerstillingene er ikke knyttet til spesielle felt, og forskerne har stor frihet til å initiere forskning på felt de er interessert i. Vi legger vekt på samarbeid og konsentrasjon ved at flere arbeider på samme felt og ved at prosjekter går over lengre tid. Vi legger vekt på å skaffe utfordrende prosjekter og gi mulighet for faglig oppdatering.

Kompetansekravet for tilsetting som forsker er nivåmessig som for førsteamanuensis. For tilsetting som seniorforsker kreves kompetanse tilsvarende professor. Kvalifikasjoner som anses som særlig verdifulle for Frischsenteret kan i vurderingen av kompetansenivået til en viss grad erstatte akademiske kvalifikasjoner. Ved vurdering av søkerne vil det bli lagt stor vekt på internasjonal publisering. Annen forskningserfaring samt innretning av kompetansen i forhold til Frischsenterets nåværende profil og framtidige behov vil også være av betydning

Vi har egen lønns- og opprykksordning, egen pensjonsordning og egen ordning for kompetanseoppbygging. Kompetanseordningen gir blant annet mulighet for utenlandsopphold. Kvinner oppfordres spesielt til å søke. Informasjon om Frischsenteret finnes på våre nettsider www.frisch.uio.no.

Nærmere opplysninger kan fåes ved henvendelse til forskningssjef Erik Hernæs, tlf 22 95 88 21. Søknaden må være i Frischsenteret, Gaustadalléen 21, 0349 Oslo, **senest 20. mars 2004.**



ANNEGRETE BRUVOLL
Forskningsleder i Statistisk Sentralbyrå



TORSTEIN BYE
Forskningsjef i Statistisk Sentralbyrå

Trippel salto i reguleringspolitikken

I energi- og miljøpolitikken finnes det mange eksempler på godt definerte miljøproblemer, ikke minst fordi vi har en aktiv miljøbevegelse. Når det gjelder å løse disse problemene, synes det derimot å være et virvar av løsningsforslag og instrumenter. I noen tilfelle kan dette skyldes sammenblanding av problemer, i andre tilfelle fordelingskonflikter og manglende forståelse for kostnadene ved å administrere og effektivt reguleringsregimer. Ikke minst må politikere og interesseorganisasjoner ta sin del av skylden for manglete effektivitet i politikken. I denne artikkelen viser vi noen slike problemer ved klimapolitiske tiltak, instrumenter i energipolitikken og eierskap til vannkraftressursene. Eksempelene er ikke tilfeldig valgte. Alle er nå gjenstand for ny politisk behandling. Tilsvarende eksempler kan sikkert finnes innenfor hele spekteret av norsk reguleringspolitikk.

Produksjon og konsum av varer og tjenester gir nytte og velferd. Menneskelig aktivitet medfører imidlertid også ofte problemer som vi som økonomiske aktører normalt ikke tar hensyn til når vi tilpasser oss, med mindre det går utover vår egen helse eller har andre direkte virkninger for oss selv. Miljøproblemene er imidlertid i svært mange sammenhenger relativt lette å oppdage og kartlegge, selv om årsakene kan være problematiske å finne enkelte ganger. Når miljøproblemene og årsakene er kartlagt og beskrevet, er det opp til myndighetene å innføre virkemidler for å redusere problemene til akseptable nivå. Her vil det være en avveining mellom kostnaden ved å redusere problemene kontra nytten man har av de goder som gir miljøproblemene. Kun i spesielle tilfeller vil det være snakk om å fjerne miljøproblemet helt.

I økonomisk teori er en hovedregel at generelle økonomiske virkemidler vanligvis er mest kostnadseffektive når punktkildene er små og miljøproblemene grenseoverskridende, det vil si de rammer områder også utenfor der utslipp skjer. Da er det heller ikke spesielle styringseffektive problemer med økonomiske virkemidler.

I tilfeller med enkeltkilder og lokale konsekvenser er direkte reguleringer mest effektive. Hvis man velger å redusere et miljøproblem gjennom avgifter eller direkte reguleringer, vil de som bidrar til miljøulempen straffes i den grad de fortsetter med dette. Benyttes imidlertid subsidier til de som må gjennomføre tiltakene, for eksempel i form av investeringsstøtte til ny teknologi, må alle andre være med å bære kostnadene gjennom skatter og avgifter.

1. KLIMAPOLITIKK OG FORBUD MOT AVFALLSDEPONERING

Miljøverndepartementet vurderer for tiden en ny strategi for avfallsreduksjon, og Statens forurensningstilsyn (SFT) har laget en høringsrapport om dette. Her foreslås det å forby all deponering av nedbrytbart avfall - det vil si *Deponiforbud*. Begrunnelsen er at dette avfallet slipper ut klimagassen metan og at avfallsfyllinger bidrar med om lag 7 prosent av totale utslipp av klimagasser i Norge. Dette forslaget er et klassisk eksempel på ineffektiv virkemiddelbruk, da det sammen med de virkemidler som allerede benyttes representerer en trippel regulering av ett og samme miljøproblem.

1.1. TRIPPEL REGULERING

Metanutslippene er allerede regulert gjennom et klimakostnadselement innbakt i *Deponiavgiften* som ble innført i 1999. Deponiavgiften medfører at alle klimagassutslippene fra slike avfallsfyllinger blir ilagt en avgift. Hovedpoenget med sluttbehandlingsavgiften er å signalisere samfunnets vurderinger av kostnadene ved utslippene, og at det enkelte anlegg selv kan vurdere lønnsomheten i tiltakene mot de sparte avgiftsutgifter tiltak vil gi. Dette gir et insitament til å redusere utslippene til et nivå der marginalkostnaden ved ytterligere reduksjon er lik avgiften. Da skulle disse utslippene være vel ivaretatt - formålet var nettopp å gi insentiver til å velge kostnadseffektive alternativer til deponering.

I tillegg til denne Deponiavgiften ble det innført en *Deponiforskrift* i 2002. Gjennom denne reguleres utslippene av metan gjennom pålegg om oppsamling og avbrenning av nedbrytbart avfall, og ved at det settes strenge miljøkrav til framtidige deponerte avfallsmengder. Metangassutslippene er altså allerede dobbeltregulert i dagens regelverk.

SFTs høringsforslag om Deponiforbud innebærer dermed en trippel regulering av ett og samme problem. Gitt at det ikke er andre markedsimperfeksjoner inne i bildet, vil dette opplagt medføre samfunnsøkonomiske tap og unødvendige kostnader for konsumentene¹. Ikke minst må det være store administrative kostnader knyttet til å opprettholde flere systemer.

1. Det er heller ikke lett å se hvilke markedsimperfeksjoner utover klimagassutslippene fra deponiene som begrunner en tilleggsregulering. Problemer med lukt, skadedyr og sigevann nevnes i høringsrapporten, men disse reguleres også allerede gjennom Deponiavgiften og Deponiforskriften, og blir heller ikke tillagt vekt i SFT sine vurderinger av Deponiforbudet. Se Bruvoll og Bye (2002) for en gjennomgang av avfallpolitikken muligheter overfor ressurs- og miljøproblemer.
2. Beregnet på bakgrunn av provenyinntekter fra CO₂-avgiften for 2001 i Statsregnskapet, og totale CO₂-utslipp.

1.2. EN EFFEKTIV KLIMAPOLITIKK

Manglende, eller for lave, miljøavgifter på utslipp medfører markedsimperfeksjoner. Det samme gjelder når avgiftene er for høye. Nivået på deponiavgiften representerer en slik markedsimperfeksjon. Klimaelementet i deponiavgiften tilsvarte 260 kroner per tonn CO₂ ved innføringen i 1999. Nå ligger den høyere enn dette, da deponiavgiften senere har økt, sist med 20 prosent. Sammenlignet med klimaavgiften rettet mot andre utslipp er dette høyt; den gjennomsnittlige CO₂-avgiften for alle utslippskilder i Norge er om lag 150 kroner per tonn².

Kyoto-protokollen, som Norge har ratifisert, setter tak på utslippene av klimagasser for perioden 2008-2012. Norge tar sikte på å innføre en ordning med utslippskvoter for klimagasser fra 2005 som et viktig virkemiddel for å tilfredsstille de internasjonale krav vi stilles overfor på klimaområdet. Denne kvoteordningen skal i første omgang gjelde de sektorene som i dag er unntatt CO₂-avgift. Fra 2008 skal ordningen utvides til å omfatte så mange sektorer som praktisk mulig, og den vil da erstatte CO₂-avgiften. Dette vil bidra til en kostnadseffektiv løsning på reduksjonen av klimagassutslippene, gitt den totalkvoten på utslipp som myndighetene bestemmer. Kostnadseffektive klimatiltak betyr at metanutslippene innordnes denne generelle politikken. Analyser antyder en markedspris i et internasjonalt kvotemarked rundt 30 kroner per tonn (Holtmark 2003), noe som er vesentlig lavere enn både dagens gjennomsnittlige CO₂-avgift i Norge (150 kroner) og avgiften på metan fra deponier (260 kroner).

SFTs høringsforslag vil i prinsippet hindre alle klimautslipp fra kommende avfallsmengder. En slik eliminering av utslipp fra én kilde innebærer en prohibitiv avgift - det vil si at kostnadene ved akkurat disse utslippene verdsettes uendelig høyt. En samfunnsøkonomisk effektiv samordning av avfalls- og klimapolitikken ville i stedet være å redusere deponiavgiften – faktisk ville da en økning av utslippene være forenlig med en samfunnsøkonomisk gevinst i form av innsparte behandlingskostnader – ikke å sette inn flere tiltak på et område hvor det er svært dyrt å gjennomføre ytterligere reduksjoner.

Et annet viktig tiltak ville være å *bedre utformingen* av avgiften. I dag er avgiften lagt på avfallsmengdene, ikke utslippene, og gradert i to trinn etter anleggets miljøstandard. Det vil si at det er mulig å bedre insentivene for gjennomføring av de billigste klimatiltakene, som avbrenning av metan, metanoksidasjon og forbrenning av avfall (se beregninger i Bruvoll og Bye 1998).

Et forbud mot deponering og økt gjenvinning vil da altså *per definisjon* medføre et samfunnsøkonomisk tap i forhold til de verdsettinger som ellers er gjort av klimagassutslipp. I høringsrapporten fra SFT kommer man likevel fram til det stikk motsatte: basert på en rekke grove anslag lander rapporten på at et deponiforbud vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Årsaken til at en kan komme til slike kontraintuitive konklusjoner er trolig at grove gjennomsnittsbetraktninger ikke gir samme informasjon som den detaljerte kunnskapen de enkelte anleggene sitter inne med.

1.3. HVORFOR DETTE REGULERINGSROTET?

Det virker som avfallspolitikken er et område med spesielt uklare mål. Miljø- og ressursproblemer røres sammen i en grøt. Dette skjer på tross av at det er vist at markedet tar vare på de problemer som er påpekt gjennom eksisterende reguleringer. I politikktutformingen betraktes avfall som et problem i seg selv, og argumentasjonen farges ofte av moralisme rundt materialisme og sløsing.

Siden avfall trigger ens samvittighet og dessuten berører alle, er det enkelt å score politiske poenger i avfallspolitikken. Finansieringen av løsningene gjør det enda enklere. De fulle kostnadene blir overveltet konsumentene gjennom et statlig pålagt krav om at abonnementene skal dekke alle kostnader ved kommunale renovasjonstjenester. Renovasjonsgebyret - altså kostnadene ved avfallspolitikken - er i praksis lite påvirkbart for konsumentene.

2. ENERGIPOLITISKE VIRKEMIDDEL I ELEKTRISITETSMARKEDET

For tiden arbeides det med to meldinger som berører elektrisitetmarkedet; én om grønne sertifikater og én om omlegging av el-avgiften. Begge har utgangspunkt i diskusjonen om løsning av miljøproblemer knyttet til elektrisitetsforbruk og produksjon. Meldingene skal legges fram i løpet av året. Elektrisitetsavgiften, subsidieordninger for nye teknologier for produksjon og forbruk, og de nye forslagene om grønne sertifikater overlapper hver-

andre og representerer derfor triple reguleringer av et problem som burde kunne løses med enklere virkemiddelbruk.

2.1. EL-AVGIFTEN

Norge og flere andre land har innført en el-avgift på kjøpersiden for å redusere forbruket av elektrisitet, og dermed redusere miljøproblemene ved produksjon av elektrisitet. I 2004 ventes, ifølge Statsbudsjettet, avgiften å bringe 4,4 mrd. kroner til statskassa. Men det er ingen kjente omfattende negative eksternaliteter ved *bruk* av elektrisitet. Elektrisitet er en ren energibærer i motsetning til direkte bruk av olje, gass og kull. En slik *kjøpsavgift* er derfor ikke særlig effektiv med tanke på å løse miljøproblemene, når disse faktisk oppstår i produksjonsleddet.

Det er imidlertid til dels betydelige miljøproblemer knyttet til *produksjon* av elektrisitet. De ulike energiprodusentene bør reguleres avhengig av graden av problem de skaper. Et gasskraftverk gir utslipp til luft, men mindre enn utslippene fra et kullkraftverk, et vannkraftverk medfører naturinnngrep, det samme gjør vindmøller, bioanlegg gir partikkelutslipp etc. Det vil si at den miljøkorrigerende avgiften bør følge utslippene. Det synes å være uklart om de gasskraftverkene som allerede har fått konsesjon i Norge (Kårstø, Kollsnes, Skogn) i framtiden vil stå overfor CO₂-avgifter. Eventuelle nye gasskraftverk skal være såkalt CO₂-frie, altså står de overfor en helt annen og høyere implisitt CO₂-kostnad. Dette er en klar ineffektiv regulering av miljøproblemet. Vannkraftverk er regulerte gjennom konsesjonsordninger. Dette gir en skyggepris på miljøproblemet ved verkene som vil variere etter lokal miljøbelastning. Vindmøller blir i dag subsidierte, på tross av at det opplagt er miljøproblemer knyttet til slike.

En direkte regulering av produksjonsteknologier etter miljøproblem vil gi en substitusjon mellom teknologiene. En avgift på forurensende teknologier vil isolert sett lede til høyere kraftpriser, og den vil dermed fremme lønnsomheten av teknologier som ikke har de samme ulempene. En fjerning av dagens kjøpsavgift vil bidra til å senke kjøperprisen på elektrisitet, men øke selgerprisen, det vil si den prisen kraftprodusentene får. Dette vil da trekke i retning av økt lønnsomhet ved utbygging. I en kombinasjon med utslippsavgifter vil dette virke gunstig for fornybare rene teknologier. Dagens elektrisitetsavgift har dermed et uklart formål. Den eneste begrunnelsen som synes rime- lig er fiskale hensyn.

I tillegg blir el-avgiften differensiert av fordelingsmessige grunner; for å jevne ut hensyn mellom næringer og husholdninger ³ . Politikerne ønsker ikke at økte strømspriser rammer industrien - de vil legge avgiften på noen forbrukere men ikke alle. I stedet for en miljøavgift knyttet til produksjonen, som vil ramme alle likt, er en næringsdifferensiert kjøpsavgift besnærende. Men kjøpsavgiften gir altså ikke den ønskede vridningen i sammensetningen av elproduksjonsteknologier.

Nå har imidlertid EUs overvåkingsorgan ESA sagt at dagens brukerstyrte diskriminering etter næring ikke er tillatt. El-avgiften ble derfor fjernet for alt næringsliv 1. januar. Presset for å få et samfunnsøkonomisk optimalt avgiftssystem kommer altså utenfra. Den norske el-avgiften er derfor under utredning, og en ny modell skal innføres 1. juli ⁴ . De løsningene som diskuteres er enten ingen avgift, eller en avgift som kan diskriminere mellom ikke-konkurrerende formål (for eksempel prosess og oppvarming). Siden det er industrien som bruker energi i prosesser, mens service og husholdninger bruker det meste av elektrisiteten til oppvarming, vil en diskriminering etter formål ha mange av de samme effektene som en diskriminering etter næring, og være nært korrelert med de tidligere fordelingshensyn. Men enten avgiften diskriminerer mellom *forbruker* eller *formål*, har den altså liten sammenheng med de miljømål en ønsker å nå. Det vil opplagt være store måleproblemer ved slik differensiering av el-avgiften. Hva er prosess? Hvordan skal en følge opp at det som er kjøpt inn til prosessformål ikke brukes til oppvarming? Vil det lønne seg å lage prosesser med varmetap for derigjennom å få billigere varme? Hva med veksthus - er det prosess eller oppvarming?

I tillegg til måleproblemene vil en diskriminerende versus en uniform kjøpsavgift lede til samfunnsøkonomiske tap i norsk økonomi, se Bjertnes og Fæhn (2004). Om avgiften skal differensieres, bør man derfor være helt eksplisitte på hvilke fordelingsmessige mål en ønsker å oppnå. Trekker man fordelingspolitikken ut av energipolitikken, og heller løser disse hensynene ved hjelp av direkte støtteordninger eller inntektsbeskatning, vil miljøavgifter direkte knyttet til utslippene fra produksjonen avmålet etter miljøproblem gi den mest effektive miljøpolitikken. Slike miljøavgifter vil også være helt ukontroversielle i internasjonal konkurranseammenheng.

2.2. SUBSIDIER

I tillegg benyttes subsidier for å fremme utviklingen av renere energiteknologier enn de som markedet selv vil frambringe. Statsforetaket Enova er et viktig instrument i denne sammenheng. Enova har som formål å fremme miljøvennlige omlegginger av energibruk og energiproduksjon gjennom informasjon og støtteordninger. Tiltak som avhjelper mangel på informasjon, og som dermed bedrer funksjonsmåten til elektrisitetmarkedet og reduserer transaksjonskostnadene, kan være fornuftige. Subsidier til nye fornybare teknologivalg kan også bidra til å redusere investeringer i forurensende produksjon. Men siden de kortsiktige driftskostnadene ved fossil elektrisitetsproduksjon er vesentlig lavere enn totalkostnadene, vil slike subsidier ikke hindre eksisterende forurensende produksjon. Kapitalkostnadene er sunk, og eksisterende anlegg vil drives så lenge prisen dekker driftskostnadene.

Det som er mer betenkelig er effekten av at subsidier til teknologivalg vil redusere kostnadseffektiviteten og bidra til å senke prisene i markedet. Disse subsidiene kan begrunnes med at de bedriftsøkonomiske kostnadene ved produksjon av de subsidierte energikildene overstiger de samfunnsøkonomiske kostnadene. Utgangspunktet her er imidlertid at de samfunnsøkonomiske kostnadene ved forurensende produksjon overstiger de bedriftsøkonomiske. Da er avgifter det effektive virkemidlet. Ved subsidiering vil forbruket øke, det motsatte av hva en faktisk har uttrykt som ønske. Prisreduksjonen vil hindre lønnsomhet i fornybare energikilder på tilbudssiden. Kjøpsavgiftens formål er derimot å øke prisen, slik at forbruket faller.

Dette er altså et eksempel på hvor uoversiktlige virkningene kan bli, når man ikke gjør de nødvendige avklaringer av hvilke mål man ønsker å oppnå, og når man blander sammen flere virkemidler. Golombek, Hoel og Kverndokk (2003) viser at dagens subsidier til vindkraftverk ligger langt over miljøgevinsten, noe som betyr at vi kunne oppnådd større utslippsreduksjoner gjennom andre virkemidler. En amerikansk studie estimerer at velferdskostnaden er 12 ganger høyere ved subsidiering av fornye energikilder enn ved en avgift på CO₂ (Fischer og Newell 2003).

Støtte til teknologiutvikling kan i visse sammenhenger være fornuftig, på samme måte som støtte til forskning ellers kan

3. Et eget utvalg har til behandling et forslag om å differensiere kjøpsavgiften mellom ulike husholdninger. Dette ser vi bort fra her.

4. Det er to uavhengige utredninger som pågår. Den ene er utformingen av avgiften mellom sektorer, den andre er utformingen mellom ulike husholdningstyper. Det er den første vi diskuterer her.

gi positive eksternaliteter. En gjennomgang av internasjonal litteratur om teknologiske framskritt i energisektoren, se Bye, Greaker og Rosendahl (2003), etterlater en viss skepsis til hvor stor betydning slik støtte vil ha for fremskynding av nye teknologier.

2.3. GRØNNE SERTIFIKATER

Som et tredje virkemiddel utredes for tiden innføring av grønne sertifikater. Her er begrunnelsen entydig: målet er å fremme utviklingen og implementeringen av miljøvennlige energiteknologier. Ordningen innebærer at de som produserer elektrisitet med grønne teknologier tildeles sertifikater som de kan omsette i markedet. I tillegg innføres en kjøpsplikt for alle forbrukere av elektrisitet, det vil si at hver gang vi kjøper en mengde elektrisitet ligger det inne et visst antall sertifikater bestemt av myndighetene. I Bye (2003) er det vist at en slik sertifikatorldning vil virke som en kombinasjon av en avgift på forbruk og en subsidie av nye grønne teknologier. Forskjellen fra vanlige avgifts- og subsidieordninger er at staten ikke er involvert med noe annet enn å sette den andelen grønt som er ønskelig. Dette er en ordning mellom forbrukeren av elektrisitet, de eksisterende el-produsentene, nye forurensende produsenter og de nye grønne produsentene. Ved andeler under en viss prosent (rundt 25 prosent i det norske markedet, se Bye 2003) er det eksisterende produsenter som betaler regningen ⁵. Forbrukernes utgifter blir lavere, og lønnsomheten øker for den grønne produsenten.

Dette instrumentet har de samme svakhetene som avgiftene og subsidiene omtalt ovenfor. Avgiften er umotivert, og subsidien er en støtte til energibruk. Et annet problem er at det ikke er gitt hvilke energikilder som skal gå inn i den grønne definisjonen. Dette defineres også svært ulikt fra land til land. Det er som nevnt ovenfor knyttet miljøulempen til alle energibærere, også de man umiddelbart vil tenke på som grønne - for eksempel vindmøller (estetisk, støy, anleggsveier), fjernvarmeanlegg og pelletskaminer (utslipp til luft). Noen mener at store vannkraftanlegg ikke er grønne mens små anlegg er det, selv om det også knyttes naturinngrep til disse. I noen land regnes gamle anlegg ikke som grønne, mens nye er det. Eldre anlegg aksepteres som grønne i andre land. Det finnes med andre ord knapt en rent grønn teknologi, se Brekke og Bye (2003), som diskuterer dette nærmere.

2.4. EN EFFEKTIV MILJØREGULERING I ELEKTRISITETSSEKTOREN

Noen ganger får en inntrykk av det er et mål i seg selv å utvikle nye fornybare teknologier. Dette er imidlertid ett av flere virkemidler for oppfyllelse av de opprinnelige målene. Avgifter på miljøskadelige energikilder vil øke produksjonskostnadene for disse, og det vil bli lønnsomt å forske på, utvikle og implementere miljøvennlige teknologier. I noen tilfelle, som for eksempel vannkraftverk hvor det er eksplisitte miljøulempen knyttet til hvert anlegg, må en regulere det enkelte anlegg, slik det for eksempel gjøres gjennom konsesjonsbestemmelse for energiproduksjonsverk (se 3.1). Vi har mange eksempler på at direkte avgifter faktisk benyttes, jf. for eksempel svovelavgiften og avgiften på avfallsforbrenning som er basert på de enkelte anleggs utslipp. Avgiften på CO₂ er kanskje den viktigste. Kvoteordningen for klimagassutslipp, som ble omtalt ovenfor (under 1.2), sikrer lik marginalkostand ved å redusere utslipp i alle anvendelser og lavest mulig kostnader ved utslippsreduksjonene. Dette er tilstrekkelig for å oppnå målet. Om en bruker avgifter i stedet, er spørsmålet bare hvor høy avgiften skal være. Avgiften settes slik at utslippsmålet nås. Hvor store de totale utslippene skal være kan ikke økonomer si noe mer om enn andre, annet enn at det bør være en avveining mellom kostnaden ved utslippene og kostnadene ved reduksjoner i utslippene.

Forskjellen mellom den effektive løsningen og de mange virkemidlene er for det første at den totale kostnaden er større i tilfelle med flere virkemidler (avgifter, subsidier, grønne sertifikater), og for det andre at ved ett virkemiddel (avgifter) er det forurensere som betaler. En del av regningen overføres forbruker i markedet. I tilfellet med grønne sertifikater er det eksisterende produsenter, for eksempel vannkraftprodusenter, som betaler, uavhengig av om de forurensere eller ikke.

Det virker som myndighetene ikke stoler på tempoet ved innføring av kvoteordningen for klimagasser eller på effekten av den. Dessuten er det i dag mange unntaksordninger og uklare rammebetingelser for nye produsenter (jf. for eksempel uklarhet om de langsiktige utslippene fra de gasskraftverk som allerede har fått konsesjon). Man forsøker derfor å finne andre virkemidler for å nærme seg en løsning på problemene raskere, som subsidier på de såkalt miljøvennlige løsningene.

Skattepenger benyttes for å få de som forurensere til å vri seg bort fra miljøproblemet. Det betyr at man egentlig forteller de som ikke forurensere at de må betale for at de som forurensere ikke skal forurense.

Det synes som en politikk som fordeler kostnaden tynt utover på alle slik at den nesten ikke merkes, er bedre enn å la de som forurensere ta regningen. Dette til tross for at sluttregningen da blir større for samfunnet samlet sett. Her ligger det helt klare fordelings effekter som ikke stemmer med prinsippet om at forurensere skal betale.

3. EIERSKAP TIL VANNKRAFTRESSURSENE

Både politikere og allmennhet i Norge er opptatt av at vi må ha kontroll over anvendelsen av norske fossefall. På den ene siden ønsker man å sikre samfunnet *inntekter* fra vannkraftproduksjon, og på den andre siden ønsker man å ha kontrollen med *miljøinngrepe*, som også omtalt i forrige kapittel. Både selve utbyggingen og driften kan gi uheldige miljøeffekter. Utbyggingen forandrer miljøet på lang sikt, driften kan påvirke det løpende livet i elva etc. Private aktører som treffer beslutninger på rent kommersielt grunnlag vil normalt ikke forholde seg til slike eksterne effekter om de ikke blir regulerte.

Olje- og energidepartementet har nå nedsatt en kommisjon som arbeider med spørsmålet om *hjemfall* av kraftverk, se nærmere omtale nedenfor. *Skattepolitikken* overfor kraftverk er også stadig oppe til diskusjon. Begge instrumentene handler om tilgangen til verdien av naturressursene og fordeling av disse blant private aktører, stat og kommuner. I tillegg dreier hjemfallsordningen og deler av skattesystemet seg om å sikre seg mot miljøinngrep eller at den som foretar inngrepet må betale en kompensasjon for dette. I tillegg til hjemfall og skattesystemet for kraftverk har vi *konsesjonsregler*, og *offentlig eierskap* som overlapper i begrunnelse og virkning i henhold til de politiske mål som gjelder for energisektoren.

3.1. KONSESJONSREGLENE

Til hvert kraftverk er det knyttet et sett av *konsesjonsregler*. Dette er viktige instrument ved utforming av ressurs- og miljøkrav stilt til de enkelte kraftverk. Det er alltid knyttet et sett av konsesjonsregler til slike inngrep som det å bygge og drive et vannkraftverk representerer, som relativt detaljert angir anvendelsesområde og driftmuligheter. Enhver ny overtakelse krever en ny konsesjon, som myndighetene kan justere. Selve driften er derfor regulert.

Siden ressurs- og miljøproblemer varierer fra kraftverk til kraftverk, er et slikt direkte virkemiddel optimalt. Samtidig er det slik at konsesjonsreglene ivaretar de fleste kontrollhensyn, som en også ønsker å oppnå gjennom hjemfallsordningen.

Et problem med konsesjonsordningen er at enkelte elementer er nært koblet til skattesystemet for kraftverk hvor deler av skatteordningene har de samme begrunnelsene som konsesjonskraften. *Konsesjonskraften* sikrer subsidiert kraft fra verket til eierkommunen og er begrunnet i at eierkommunene skal få en del av inntektene fra kraftverket. Dette er også den generelle begrunnelsen for skattesystemet. Konsesjonskraften kunne ha vært innordnet i skattesystemet direkte gjennom *grunnrenteskatten*, som prinsipielt skal omfatte verdien av utnyttelsen av naturressursen (se 3.2). Her har vi altså flere instrumenter som fanger opp mange av de samme elementene.

Miljødelen av konsesjonsreglene er velbegrunnede og gode instrumenter, og varierer fra kraftverk til kraftverk siden miljøkonsekvensene er lokale og varierende fra utbygging til utbygging. Inntektsdelen burde imidlertid være unødvendig, gitt skattesystemet sektoren står overfor.

3.2. SKATTEPOLITIKKEN

I 1996 fikk vi en ny skattelov for kraftsektoren. Ved siden av ordinær inntektsskatt og eiendomsskatt er det viktigste elementet i nyordningen at det ble innført *grunnrenteskatt* som er begrunnet i den meravkastningen man oppnår i utnyttelsen av fornybare ressurser. Grunnrenteskatten sørger for at en betydelig del av denne meravkastningen tilfaller det offentlige. Vi fikk også en egen *naturressursskatt* som i utgangspunktet tjener det samme formålet som grunnrenteskatten, men som har et noe annet skattegrunnlag. Naturressursskatten skal ivareta skattefordelingen mellom stat og kommune og en jevnere skatteinngang enn hva de varierende inntektene i vannkraftsektoren ville gitt. Formålet er det samme - innhenting av inntekter til det offentlige. Fordelingen av skatten mellom stat og kommune kunne vært i varetatt ved en ex post fordeling. Hovedpoenget her er likevel at grunnrenteskattesystemet sikrer det offentlige en vesentlig andel av verdien i norske vannkraftressurser.

Det norske kraftskattesystemet har 7 forskjellige skattearter. Disse er nærmere omtalt i Bye og Fjærli (2003). Alle skattartene begrunnes med behovet for inntekter og/eller bevaring av miljøet. Siden det her er snakk om to hensyn

5. Det virker rimelig å anta at det i første omgang vil innføres små, men økende, andeler. 10 prosent har vært antydning som et første mål.

ville prinsipielt to skattarter ha vært tilstrekkelig for å dekke disse to behovene. Siden dette skattesystemet er en del av et samlet skattesystem for næringsvirksomhet, må en ha både en ordinær inntektsskatt og en grunnrenteskatt. Sammen med deler av konsesjonsreglene utgjør skattesystemet for kraftsektoren dermed en dobbelregulering av miljø- og inntektselementene i kraftsektoren. Nye miljøkrav i eventuelle gasskraftverk kan omfattes av CO₂ avgiften eller kvoterordningen for CO₂.

I dag er skattesatsen på grunnrenten 28 prosent. I prinsippet kan grunnrenteskatten økes til 100 prosent uten at det endrer produksjonstilpasningen eller investeringsbeslutningene. Altså kan en ha full kontroll over inntektene fra sektoren med denne ene skattesatsen, i tillegg til satsen for ordinær inntektsskatt.

3.3. OFFENTLIG EIERSKAP

Historisk har offentlig eierskap vært benyttet for å sikre at samfunnsøkonomiske betraktninger tas hensyn til. Fortsatt er det et dominerende innslag av offentlig eierskap og kontroll i kraftsektoren, både gjennom direkte eierskap, men også gjennom ulike former for samarbeide mellom selskaper, se for eksempel Bye m. fl. (2003). Men siden de offentlig eide selskapene i dag drives på mer eller mindre kommersiell basis, er ikke dette håndtaket lenger viktig med hensyn til regulering av miljøproblemer. Imidlertid anser mange utbytte gjennom offentlig eierskap å være viktig for å sikre at en del av verdien tilfaller det norske samfunnet.

Offentlig eierskap i seg selv er ikke nødvendig for å ivareta hensyn til miljø, ressursforvaltning eller inntekter, men representerer sammen med konsesjonsreglene og skattesystemet en trippel regulering av flere forhold i kraftsektoren.

3.4. HJEMFALL

Hjemfall av kraftverk gjelder alle private verk og verk eid av utlendinger. Dette kaller man Hjemfallsinstituttet. Etter at konsesjonsperioden for private verk er over (gjerne etter 40-60 år), må produksjonsrettighetene og anlegget leveres tilbake til det offentlige uten vederlag. Det offentlige kan få ubegrenset konsesjon til å drive kraftverk. Siden hjemfallsordningen bare gjelder private verk, anser ESA dette som diskriminering mellom offentlige og private eiere, og dermed ulovlig. Norge må derfor enten gjennomføre hjemfall for alle verk, eller fjerne hjemfallsordningen også for private verk. Hjemfallsinstituttet skaper også mange uheldige insitamenter mot slutten av konsesjonsperioden. Siden ver-

ket må leveres tilbake uten vederlag, har ikke de som driver anlegget økonomisk insitament til å oppgradere og vedlikeholde anleggene. Dette gir et ikke optimalt vedlikehold. Hjemfallsinstituttet er opprinnelig innført for å sikre langsiktig kontroll over fossefallene. Det er også et visst innslag av sikring av de langsiktige potensielle inntektene fra fossefallene i denne ordningen. I Olje- og energidepartementet (2003) heter det at “hjemfall er også et virkemiddel for grunnrenteinndraging”. Andre vil si at dette er et instrument for å sikre en fornuftig utnyttelse av vannressursene. I dette kan det både ligge et ressursforvaltningssynspunkt og et miljøsynspunkt. Uansett politiske mål er det viktig å koordinere med de andre instrumentene som skal ivareta tilsvarende hensyn, slik at overlappende virkemiddelbruk unngås.

3.5. HVORFOR SÅ MANGE REGULERINGER?

Norske fossefall ligger i Norge og vil alltid ligge i Norge. De er ikke flyttbare. Det betyr at et sett av *konsesjonsregler* knyttet til ressurs- og miljømessige forhold i utnyttelsen av fossefallet, og et *grunnrenteskattesystem* som sikrer at en stor del av verdiene tilfaller det norske samfunnet, burde være tilstrekkelig for å ha ressursmessig, miljømessig og finansiell kontroll over disse ressursene.

Igjen har vi altså et eksempel på at man lager et sett av virkemidler (hjemfallsinstitutt, offentlig eierskap, mange skattarter, konsesjonsregler) som ligger oppå hverandre når det gjelder måloppnåelse. I dette tilfelle er det neppe fordelingshensyn som er avgjørende, men heller en frykt for at hvis man blir angrepet så er det bedre med ti gjerder enn med ett – uansett hvor tykt og høyt det første gjerdet er. Kostnaden er da ineffektive systemer for omsetting av kraftverk, uoversiktlighet i virkemiddelbruk og unødvendig store administrative kostnader – det vil si at de opprinnelige verdiene som kan ligge i vannkraftsystemet ikke blir realisert. Da kan forsikringssummen bli urimelig høy.

4. AVSLUTTENDE MERKNADER

Innenfor miljøpolitikken, som i mange andre politikkområder, defineres noen mer eller mindre klare mål. En hovedregel er at ett mål krever ett virkemiddel. En overlessing av virkemidler vil medføre unødvendig ressursbruk, skape rot i virkemiddelbruken og stor uklarhet både omkring målene, effektene og hvem som faktisk betaler. Ved våre eksempler har vi vist at det er en klar overforbruk av virkemidler på flere områder innenfor energi-, miljø- og ressurspolitikken. Det kan nå finnes flere grunner til at det blir slik:

- Det er stor usikkerhet omkring de opprinnelige ressurs- og miljømålene. Energiforbruk og avfallsmengder omtales ofte som selvstendige problemer, materialistiske symboler på såkalt overforbruk av klodens begrensede ressurser. Miljøproblemene skyves foran i argumentasjonen. Kostnadseffektive avgifter og reguleringer direkte på de begrensede naturressursene, eller på utslippene, døyver ikke samvittigheten. Det kan bety at målene i forhold til utslipp og vern av natur er for slappe i forhold til det vi etisk sett ønsker. I så fall kan det justeres for i de miljøpolitiske målene. Men grunnen til at det ikke er politisk salgbart å oppnå den perfekte miljøtilstand er at på ett eller annet nivå kommer ytterligere miljøreguleringer i for sterk konflikt med materielle behov - vi ønsker også 4WD og hytte med innlagt strøm. Så lenge man ikke søker å løse de etiske problemene og ren dyrker de opprinnelig målene, genereres nye virkemidler på toppen av hverandre i det uendelige.
- Siden avfall og renere energi trigger ens samvittighet, er det enkelt å score politiske poenger i politikktutformingen på disse områdene. Finansieringen av løsningene gjør det mulig. De fulle kostnadene blir overveltet konsumentene. Hver for seg kan de være små, men forbrukerne har liten oversikt over hva dette totalt sett betyr økonomisk for den enkelte.
- Kostnadsoverveltning medfører at politikere slipper å prioritere mellom kommunale tjenester. Politiske løsninger som letter på moralske dilemma i forhold til materialisme og forsøpling er dermed relativt enkle å få gjennom.
- Politikere må også markere seg i forhold til interessegrupper og fordelingsproblemer. Reguleringer har betydning for aktører som lever av goder som genererer miljøproblemer. For å unngå slike fordelingsproblemer blir det mange unntak, som skaper uklarhet og komplekse systemer hva angår både mål, virkemidler og virkninger.

Det synes ikke som de som deltar i diskusjonene og beslutningene er klar over de til dels store administrative kostnader og effektivitetstap som kan være forbundet med å ha et overoptimalt sett av virkemidler. Det virker som det er behov for å rydde både i målsettinger og virkemiddelbruk på flere områder innen avfalls- og energisektoren, hvis en ønsker kostnadseffektive løsninger på miljømålene. Det gjenstår å se om dette blir resultatet av de revurderinger som nå pågår.

REFERANSER

Bjertnæs, G. and T. Fæhn (2004): *Energy taxation in a small, open economy: Efficiency under political restraints*, forthcoming as *Discussion Paper*, Statistics Norway.

Brekke, K. A. og T. Bye (2003): Grønne sertifikater - skjult subsidiering av forurensing? *Norsk Økonomisk Tidsskrift* nr. 9 2003, Samfunnsøkonomenes forening

Bruvoll, A. og T. Bye (1998): *Utslipp av metan og kvotepriser på klimagasser*, Økonomiske analyser 7, 5 - 13, Statistisk sentralbyrå.

Bruvoll, A. og T. Bye (2002): *En vurdering av avfallspolittkens bidrag til løsning av miljøø- og ressursproblemene*, Notater 36, Statistisk Sentralbyrå

Bye, T. (2003): *On the price and volume effects from green certificates in the electricity market*, Discussion Paper 351, Statistics Norway.

Bye, T. og E. Fjærli (2003): *Dagens skattesystem i kraftsektoren - finnes bedre alternativer?* Rapporter 3/03, Statistisk sentralbyrå.

Bye, T., N.-H. Mørch von der Fehr, C. Riis og L. Sørgaard (2003): *Kraft og makt*. Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Oslo/Bergen november 2003.

Bye, T., M. Greaker og K. E. Rosendahl (2003): *Grønne sertifikater og læring*. Rapporter 27, Statistisk sentralbyrå.

Fischer, C. and R. Newell (2003): *Environmental and technology policies for climate change and renewable energy*, Discussion Paper, September, Resources for the Future, Washington, D.C.

Golombek, R., M. Hoel og S. Kverndokk (2003): Subsidiering av fornybar energi, *Økonomisk Forum* 9, 22 - 24.

Holtmark, B. (2003): *Russian behavior in the market for permits under the Kyoto protocol*, Climate Policy 3, 399 - 415.

Olje- og energidepartementet (2003): OM forslag til endringer i industrikonsesjonsloven og vassdragsreguleringsloven, Olje- og energidepartementet, høringssak,udatert, <http://odin.dep.no/oed/norsk/aktuelt/p10002038/p10002039/026001-8004/INDEX-DOK000-b-n-a.html>



BJØRN EGGEN HERMANSEN

Samfunnsøkonomiutdannelsen ved NTNU og yrkeslivet

Etter 1998 er det publisert lite statistikk om samfunnsøkonomers lønns- og arbeidsforhold. For å frembringe mer informasjon om emnet foretok Fagutvalget for samfunnsøkonomi, NTNU en spørreundersøkelse blant uteksaminerte hovedfagsstudenter ved Institutt for samfunnsøkonom (ISØ), NTNU. Formålet med undersøkelsen var å danne et bilde av hva studentene kan vente seg i arbeidslivet og hvordan samfunnsøkonomiutdannelsen er til nytte i den videre karrieren. I undersøkelsen er det samlet inn data fra 1991 da den første hovedfagsstudenten ble uteksaminert ved ISØ, og frem til høsten 2002. Det er uteksaminert 107 kandidater ved instituttet, svarandelen i undersøkelsen er på 60 %. Jeg vil her bringe videre noen resultater som kan være av allmenn interesse.

1. HOVEDRESULTATER

I undersøkelsen er det store individuelle forskjeller i lønn og lønnsutvikling. Gjennomsnittslønnen er nesten 80.000 kr høyere i privat sektor enn i offentlig sektor, men det er små lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Den generelle lønnsutviklingen etter ansiennitet er illustrert i Figur 1. To og to årskull er slått sammen i figuren for å gi et mer representativt bilde. Selv om lønna generelt øker med ansiennitet ser det ut som enkelte årsgrupper har dårligere lønnsutvikling enn andre. Dette kan bero på en større andel ansatte i privat sektor i enkelte årsgrupper, men beregningene i undersøkelsen er også sensitive for enkeltobservasjoner som avviker mye fra gjennomsnittet. Resultatene fra undersøkelsen bekrefter i stor grad omkvædet om at 70 % av samfunnsøkonomene jobber i det offentlige og 30 % i det private.

Etter noen års jobberfaring ser det ut til at flere respondenter skifter bransje noe som fører til at færre jobber i SSB, ved universitetene og i departementene. Ca 70 % blir ansatt som førstekonsulenter eller liknende ved første ansettelse. Dette bildet endrer seg noe etter fem år eller mer i yrkeslivet hvor det er ca 20 % færre i konsulentstillinger og ca 26 % i mellomlederstillinger, ofte som økonomisjefer i kommuner, underdirektører i departementer, men også innenfor det private næringsliv. Blant respondentene er det ingen som har oppgitt at de er uten jobb og kandidatene er i gjennomsnitt blitt ansatt innen to måneder etter uteksaminering. Arbeidsmarkedet i Oslo er største mottaker av uteksaminerte studenter fra ISØ med 52 %, Trondheim kommer på andreplass med 29 %.

2. SMÅ LØNNSFORSKJELLER MELLOM KVINNER OG MENN

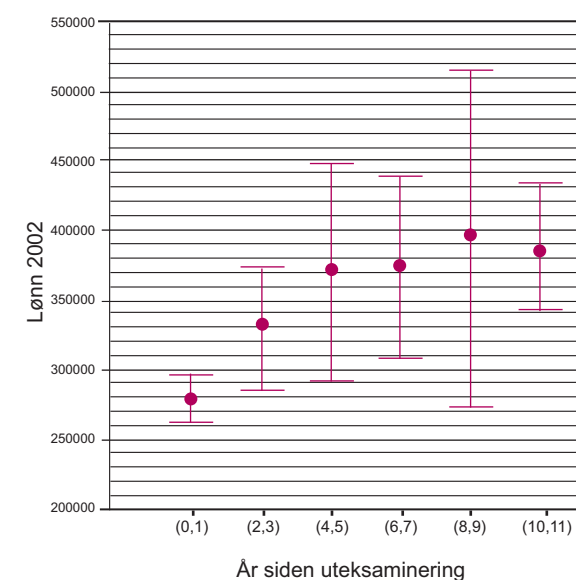
Lønna er generelt høyere i det private enn i det offentlige med en gjennomsnittslønn på henholdsvis 422.545 kroner i privat sektor og 344.769 kroner i offentlig sektor. Det er liten forskjell på gjennomsnittslønn mellom kjønnene, i undersøkelsen er gjennomsnittslønna for kvinner 358.063 kroner og for menn 363.677 kroner. Det er relativt flere kvinner i gruppene med lav ansiennitet enn i de med høyere. Data fra undersøkelsen kan tyde på at kvinner faktisk har bedre lønnsutvikling enn mennene. I gruppen med 6 - 7 år i arbeidslivet (6,7) som inneholder relativt mange respondenter av begge kjønn, er kvinnes gjennomsnittslønn nesten 40.000 kroner høyere enn mennenes. Generelt sett er det en større andel kvinner enn menn som jobber i det private. Dette gjelder også for gruppen med 6-7 år siden uteksaminering. I den siste publiserte undersøkelsen fra Samfunnsøkonomene var det en tendens til minkende lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i sammenlignbare aldersgrupper (30-34 år). Lønnsgapet hadde falt fra 24 % høyere lønn for menn i 1994 ned til 9 % i 1998. Tall fra vår undersøkelsen kan tyde på at denne trenden har fortsatt. For de eldre gruppene i Samfunnsøkonomenes undersøkelse var lønnsgapet betydelig større.

3. FLERE GÅR OVER I DET PRIVATE ETTER HVERT.

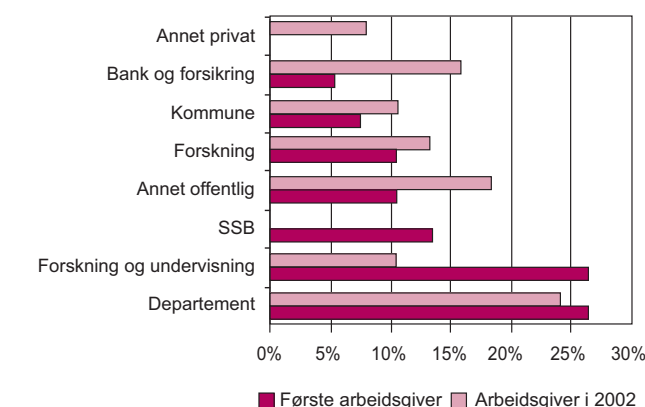
I undersøkelsen ble det også samlet inn data om arbeidsgiver og bransje. For å få et inntrykk av hvordan karrieren utvikler seg over tid viser figur 2 kandidatenes fordeling etter bransje for første ansettelse og nåværende ansettelse. Dette gjelder kun for respondenter uteksaminert før 1998, som altså har vært ferdigutdannet i fem år eller mer. Fordelingen av førsteansettelse for respondenter fra hele perioden skiller seg ikke nevneverdig fra figur 2. Det er verdt å bemerke at de fleste respondentene i undersøkelsen er i starten av sin karriere som samfunnsøkonomer. Blant disse respondentene illustrert i figur 2, er 74 % uteksaminert for sju til fem år siden i 2002.

Et funn i undersøkelsen er at det private næringsliv ansetter en større andel av erfarne samfunnsøkonomer. Andelen ansatt innenfor forskning og undervisning er redusert betraktelig etter fem år, dette kommer antakelig av den høye andelen som oppgir vitenskapelig assistent ved NTNU som sin første stilling. I SSB har det kun vært folk som har sluttet og ingen nye ansettelser blant de mer erfarne samfunnsøkonomene. Kategorien forskning inneholder ansatte i rene forsknings- og utredningsinstitusjoner, kategorien forskning og undervisning inneholder ansatte i universitets- og høyskolesektoren.

FIGUR 1.
GJENNOMSNIITSLØNN MED +/- ETT STANDARDVVIK



FIGUR 2.
BRANSJEVIS FORDELING FØRSTE ÅR ETTER EKSAMEN, OG FEM ÅR SENERE



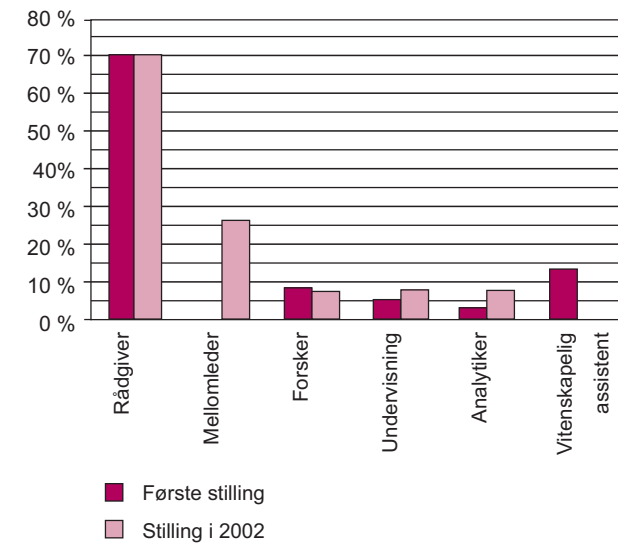
4. FLERE MELLOMLEDERE

De innsamlede dataene over stillingstyper gir oss et inntrykk av hvordan karrieren utvikler seg over tid. Figur 3 viser kandidatenes fordeling etter stillingstype for første ansettelse og stillingstype for nåværende ansettelse. I likhet med figur 2 gjelder dette kun for respondenter uteksaminert før 1998.

I forhold til første ansettelse er andelen rådgivere blitt lavere, stipendiater og vitenskapelige assistenter er borte. Andelen av mellomledere, økonomisjefer og analytikere har økt. Det er relativt små forandringer i kategorien forsker og undervisning som inneholder vitenskapelig ansatte ved universiteter og høyskoler. I kategorien rådgiver er det ikke skilt mellom respondenter som oppgir konsulent, førstekonsulent eller senior konsulent.

Resultatene i undersøkelsen tyder på at utdannelsen fra ISØ, NTNU kommer godt til nytte i arbeidslivet. Kandidatene får jobber som er relevante i forhold til utdannelsen. Og selv om dette er et lite utvalg ser det også ut som samfunnsøkonomiutdannelsen gir et godt utgangspunkt for karrieren i yrkeslivet. Det hadde vært meget interessant om det ble foretatt tilsvarende undersøkelser ved de andre universitetene i Norge. På grunn av lav svarprosent la samfunnsøkonomenes forening ned sine lønnsundersøkelser etter 1999. Samfunnsøkonomenes fagforening har imidlertid tatt opp igjen lønnsundersøkelsen fra og med 2003. Undersøkelser gjort av studentene ved universitetene kan gjøre mer informasjon tilgjengelig til glede for både nåværende og kommende samfunnsøkonomer.

FIGUR 3. STILLINGSTYPER VED FØRSTE ANSETTELSE OG FEM ÅR SENERE



MELDING FRA REDAKSJONEN:

For at de arbeider som blir publisert i Norsk Økonomisk Tidsskrift og Økonomisk forum skal holde faglige mål, er redaksjonen helt avhengige av fagfeller eller konsulenter. I løpet av 2003 har en rekke kolleger ved ulike institusjoner vurdert innsendte arbeider; deres innsats har vært til uvurderlig hjelp. Redaksjonen vil på denne måten få takket følgende personer for den innsats som er lagt ned for å videreføre Norsk Økonomisk Tidsskrift og Økonomisk forum som levende og viktige tidsskrifter i det norske økonom-miljøet:

Jens Chr. Andvig
Claire Armstrong
Harald Bergland
Olav Bjerkholt
Hilde Bjørnland
Hans Bonesrønning
Lars-Erik Borge
Kjell Arne Brekke
Anne Line Bretteville-Jensen
Torberg Falch
Håvard Hungnes
Torbjørn Hægeland
Arne Jon Isachsen

Sverre Kittelsen
Kai Leitemo
Egil Matsen
Claus Mittenzwei
Ole Jørgen Røgeberg
Bjørn Sandvik
Bjarne Strøm
Steinar Strøm
Erik Magnus Sæther
Ragnar Torvik
Erling Vårdal
Knut Reidar Wangen
Fredrik Wulfsberg

Økonomisk forum har i 2003 trykket bearbeidede foredrag fra Forskermøtet 2003. Redaksjonen vil takke medlemmene av programkomiteen for å ha initiert disse bidragene:

Jan Erik Askildsen
Kåre Johansen
Kai Leitemo
Øyvind Anti Nilsen

Redaksjonen takker alle våre bidragsytere!

ØKONOMISK FORUM 2003

Økonomisk forum kom ut med 9 nummer i 2003. I løpet av året publiserte bladet 9 lederartikler, 4 bidrag fra gjestesribenter, 8 debattinnlegg, 18 aktuelle kommentarer, 17 artikler, 23 temaartikler, 5 bokanmeldelser, 4 intervjuer og 6 andre bidrag. 3 manuskripter ble refusert.

NØT 2003

Norsk Økonomisk Tidsskrift kom ut med 2 nummer i 2003, og publiserte 6 artikler. 6 artikler ble endelig akseptert i løpet av året, mens 2 artikler ble refusert.



JOSTEIN GRYTTE

Universitetet i Oslo og Handelshøyskolen BI



RUNE SØRENSEN

Handelshøyskolen BI

Grådige leger med knapphet på pasienter?

En analyse av tilbudsindusert etterspørsel i allmennlegetjenesten ¹

En populær oppfatning er at bedret dekning av allmennleger har ført til at mange leger har for få pasienter. Det påstås at legene kompenserer pasientknapphet med høyere inntjening per pasient. Leger med færre pasienter enn ønsket gjennomfører mer omfattende diagnose og pasientbehandling, sammenlignet med leger som har tilstrekkelig med pasienter. I en tidligere utgave av Økonomisk Forum har Tor Iversen og Hilde Lurås hevdet at hele 75% av fastlegene mangler pasienter, og at disse legene sikrer seg tilstrekkelig inntjening ved å ha høyere tjenesteproduksjon per pasient. Vi mener det er lite dekning for disse påstandene. Våre analyser bygger på et omfattende surveymateriale, samt registerdata om allmennlegenes pasientansvar og tjenesteyting.

Gjennom det seneste tiåret har det vært en betydelig vekst i legedekningen i Norge, også i allmennlegedekningen. Folketrygdens refusjoner til diagnose og behandling hos allmennpraktiserende leger har også vokst sterkt ². Stykkprisrefusjoner utgjør brorparten av legens inntekter, og etter fastlegereformen 1. juni 2001 har antall privatpraktiserende leger (såkalte fastleger) som mottar slike tilskudd, også økt. Kostnadsveksten i allmennlegetjenesten skyldes åpenbart flere faktorer. En av forklaringene kan være at norske fastleger "induserer" etterspørsel etter sine tjenester. Dette innebærer at leger som har ansvar for få listepasienter – eventuelt færre listepasienter enn de ønsker – sikrer seg tilstrekkelige inntekter ved å utføre flere tjenester per pasient (Iversen og Lurås 1998a, Iversen og Lurås 1998b, Lurås og Iversen 2002). Dette synet har også flere ganger vært hevdet i media ³. Lurås og Iversen (2002) hevder at allmen-

leger med ansvar for færre pasienter enn ønsket, foretar en mer omfattende diagnose og behandling enn leger som mener de har tilstrekkelig antall pasienter ⁴.

2. RELEVANT FOR HELSEPOLITIKKEN?

Problemstillingen er potensielt relevant for utformingen av fastlegereformen. For det første kan selvsagt resultatene gi grunnlag for å revurdere antall legeårsværk i fastlegeordningen. Det er i seg selv oppsiktsvekkende hvis 75% av legene mangler pasienter (Lurås og Iversen 2002). Og dersom høy legedekning ansporer til tilbudsindusert etterspørsel, vil det være lønnsomt å redusere antallet fastleger slik at legene kan få ansvar for et høyere antall pasienter. Lurås og Iversen (2002) hevder at pasientknappheten kan bli kostbar for staten, og at ressurser bør overføres fra allmennlegetjenesten til andre sektorer i helsesektoren, eksempelvis til psykiatrien eller til eldreomsorgen ⁵.

1. Forfatterne takker Irene Skau for teknisk assistanse, og OlavAasland for bistand ved innsamlingen av data for allmennlegeundersøkelsen 2002. Prosjektet har finansiell støtte fra Norges forskningsråd; Programmet for fastlegeevalueringen. Takke også til tidsskriftets faghkonsulent for nyttige kommentarer.

2. I perioden 1994-2002 har antall legeårsværk i kommunehelsetjenesten økt fra 3264 til 3894 (Statistisk sentralbyrå 2003). I samme periode har folketrygdens refusjoner til allmennleger økt fra 1136,3 millioner kroner til 2366,7 millioner kroner (Rikstrygdeverket 1996, 2003a)

3. Se for eksempel Aftenposten 14. mai 2002 og 2. november 2002, Dagsavisen 6. november 2002 og 26. juli 2003, NRK Trøndelag 19. januar 2004 (http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_trondelag/3438539.html).

4. Bratliid (2002) hevder at noe tilsvarende skjer på norske sykehus. I en studie ved Regionsykehuset i Trondheim finner han at volumøkningen ved poliklinikken i perioden 1995-2001 skyldes at pasientene ble kontrollert oftere enn tidligere, og ikke at flere nye pasienter fikk behandling.

For det andre, dersom fastlegene kompenserer en pasientmangel med økt tjenesteproduksjon, vil dette kreve økt administrativ kontroll av refusjonskrav og praksisprofiler. I analyser fra fastlegeforsøket finner Iversen og Lurås (1998a) at strengt rasjonerte leger (høy pasientmangel) hadde 17 % høyere inntekter per listepasient enn de såkalte urasjonerte legene (ingen pasientmangel). Iversen og Lurås (1998a) hevder at de økte inntektene skyldes at legene som er rasjonerte har flere konsultasjoner per listepasient, og at de tar flere prøver per listepasient sammenlignet med de legene som ikke er rasjonerte. Det kan være at denne atferden er uønsket fordi den marginale nytten av behandlingen blir mindre enn marginalkostnaden, noe som kan tilsi økt kontroll av fastlegenes praksis. I prinsippet skal forskjeller i tjenesteproduksjon per pasient kunne forklares ut fra forskjeller i helsetilstand og medisinske behov, og ikke ut fra hvorvidt legene har for lite å gjøre eller ikke.

For det tredje kan resultatene gi grunnlag for en revurdering av finansieringssystemet i fastlegeordningen. I dag skal per capita-komponenten utgjøre ca 30% av fastlegenes inntekter. Stykkprisrefusjoner på prosedyrenivå er ment å utgjøre de resterende ca 70% av inntektene (Sosial- og helsedepartementet 1999). Mer per capita-finansiering og mindre stykkprisinntekter på prosedyrenivå vil gjøre det mindre lønnsomt å øke tjenesteproduksjonen per pasient for å kompensere for pasientmangel. Et annet alternativ er å gjenninnføre fastlønnssavlonning. Fastlegenes inntekter blir da uavhengig av produksjonen, noe som helt fjerner incitamentene til å se flere pasienter og/eller å ta flere prøver på grunn av pasientmangel ⁶.

3. DATAGRUNNLAG

Tidligere analyser bygger på data for et lite antall leger (Iversen og Lurås 1998a,b; Iversen 2003), eller de er basert på rent deskriptive analyser ⁷. Våre analyser bygger på to omfattende datasett. Det første er en spørreundersøkelse til alle norske fastleger, gjennomført i 2002. Undersøkelsen er et samarbeidsprosjekt mellom Handelshøyskolen BI, Universitetet i Oslo og Legeforeningens forskningsinstitutt (Grytten m. fl. 2003). Spørreskjemaet inneholdt blant annet flere spørsmål om listelengde, såkalt listetak, ønske om flere/færre pasienter på listen og legenes faktiske tjenesteproduksjon (konsultasjoner og prøvetakning). 2 306 fastleger besvarte spørreskjemaet, noe som gir en svarprosent på 70 (Grytten m. fl. 2003).

5. Se også Dagsavisen 6.november 2002.

6. Men en høyere andel per capita-finansiering, og fastlønn har også sine problemer. Med mye per capita-finansiering øker mulighetene for pasientsleksjon slik at pasienter med et stort medisinsk behov kan få et dårligere behandlingstilbud. Med fastlønn kan kostnadseffektiviteten og tjenesteproduksjonen bli lav (Sørensen og Grytten 2003). Derfor kan det argumenteres for at sidevirkningene av dagens system må være av et visst omfang før andre avlønningsformer blir aktuelle.

7. Se Dagsavisen 26. juli 2003.

Vi har også benyttet oss av data fra trygdeetatens legeregneringskontroll. Materialet omfatter pasientkontakter som er foretatt i oktober og november 2001, det vil si 4 - 5 måneder etter at fastlegeordningen ble innført (Grytten m. fl. 2003). Materialet inneholder opplysninger fra legenes regningskort til trygdekantoret og er på pasientkontaktnivå. Datamaterialet omfatter pasientdata som alder, kjønn og diagnose (ICPC) og refusjonsdata basert på takstbruk som er refusjonsberettiget i henhold til normaltariiffen. I tillegg gir materialet opplysninger om legens alder, kjønn og arbeidskommune, samt om vedkommende er spesialist i allmennmedisin. Pasientkontakter foretatt i ordinær praksis skilles fra legevaktkontakter. Pasientkontakter for hver lege er summert opp til en legedatafil der legen er enhet. Datamaterialet er tilrettelagt slik at det for hver lege er inkludert ett månedsoppgjør, det vil si pasientkontakter for én måned. Dataene fra høsten 2001 omfatter 1637 allmennleger. Til sammen er om lag 820 000 pasientkontakter registrert, - herav 434000 konsultasjoner. Dataene fra selve legeregneringskontrollen er koblet med data fra Norsk samfunnsvitenskapelig datatjenestes fastlegedatabase. Denne basen har opplysninger om legens listelengde, listetak og alders- og kjønnssammensetningen på listen. En utførlig beskrivelse av begge datasettene er gitt av Grytten m.fl. (2003).

4. HAR FASTLEGENE FOR FÅ PASIENTER?

I allmennlegeundersøkelsen ble subjektiv arbeidsbelastning målt ved følgende spørsmål: "Ut fra en totalvurdering av økonomi, arbeidsbelastning og andre personlige forhold; hvor mange flere, eventuelt færre pasienter kunne du tenke deg på din liste i dag?" I fastlegedatabasen ble pasientmangel/overskudd målt som differansen mellom fastlegenes innrapporterte listetak og den faktiske listelengden. Det innrapporterte listetaket representerer det maksimale antall listepasienter legene ønsket seg ved innføringen av fastlegeordningen, mens den faktiske listelengden tilsvarende det antallet pasienter som legene ble tildelt fra trygdekantoret. I allmennlegeundersøkelsen oppgav 19% av fastlegene at de ønsket seg færre pasienter, mens 21% ønsket seg flere pasienter (Grytten m.fl. 2003, Grytten m. fl. 2004b) ⁸. De legene som rapporterte om for høy arbeidsbelastning, ønsket seg i gjennomsnitt 229 færre pasienter. De legene som ønsket seg flere pasienter, ønsket seg 256 flere pasienter. Disse tallene indikerer at det totalt sett verken er for mange eller for få fastleger i allmennlegetjenesten i Norge.

Til enhver tid vil det være enkelte leger som har for mange pasienter, mens andre har for få. Ideelt sett er det da ønskelig at det skjer en omfordeling av pasienter legene i mellom slik at hver lege får en arbeidsbelastning som er passe stor. Dersom de legene som ønsker seg flere pasienter, er lokalisert i samme kommune som dem som ønsker seg færre pasienter, kan en omfordeling av pasienter være mulig ⁹. I tabell 1 har vi foretatt beregninger basert på intern omfordeling av pasienter mellom fastlegene i kommunen. Tabell 1 viser at en omfordeling av pasienter langt på vei kan skje internt mellom legene i kommunen. Etter at pasientene er omfordelt har de legene som har for høy arbeidsbelastning, i gjennomsnitt 55 for mange pasienter. De legene som har for lav arbeidsbelastning har i gjennomsnitt 66 for få pasienter. Den gjennomsnittlige listelengden er ca 1300 pasienter per lege. Dette betyr at et pasientover-/underskudd per lege utgjør i underkant av 5% av den totale pasientmassen etter at legene innenfor samme kommune har omfordelt sine pasienter. Dette betyr at legemarkedet er tilnærmet i balanse også på kommunenivå ¹⁰.

Omfordeling av pasienter vil trolig være vanskeligere i en situasjon med tilbudsinduksjon. Leger med for få pasienter vil da kompensere manglende inntekt ved å utføre flere tjenester på sine eksisterende pasienter, og er mindre motivert til å ta ansvar for flere pasienter. Leger med for mange pasienter vil da få problemer med å redusere sin listelengde, og således over tid ha for høy arbeidsbelastning – noe som kan føre til uønsket rask turnover (Grytten m. fl. 2000). Dette leder til analysene av tilbudsinduksjon.

5. FØRER KORTE PASIENTLISTER TIL TILBUDSINDUKSJON?

Indusering er et potensielt problem for leger som har ansvar for korte pasientlister. Disse legene kan ha et incentiv til å øke tjenesteproduksjonen per pasient for å kompensere for lav inntekt på grunn av en kort listelengde. Redusert tilgjengelighet kan forekomme dersom legen forsøker å sikre seg lange lister for å oppnå høye inntekter fra per capita-tilskuddet. Listelengden kan da bli så lang at det blir urimelig lange ventetider for forespørsler eller konsultasjoner. Alternativt kan det i noen kommuner være vanskelig å rekruttere tilstrekkelig med allmennleger. Dette kan medføre for lange lister for de legene som allerede er etablerte i kommunen. En reduksjon i faktisk listelengde kan derfor medføre mer tjenesteyting per pasient som følge av bedret tilgjengelighet (når listelengden er lang i utgangspunktet) eller som følge av indusering (når listelengden er kort i utgangspunktet).

Vi har tidligere foretatt flere typer analyser der vi har studert listelengdens betydning for tjenesteproduksjonen (Grytten m.fl. 2003, Grytten m. fl. 2004a). I analysene skilles mellom effekter av listelengde på antall konsultasjoner, og effekter på refusjoner per konsultasjon. Effekter av faktisk listelengde kan reise et endogenitetsproblem. I tradisjonell OLS-estimering finner vi ingen effekter av listelengde på refusjoner per konsultasjon, mens antall konsultasjoner øker underproporsjonalt med listelengde. Denne effekten på konsultasjoner kan forklares som et induksjonsfenomen.

TABELL 1. POTENSIAL FOR OMFORDELING AV PASIENTER INNENFOR KOMMUNENE. Allmennlegeundersøkelsen 2002. Omfatter kommuner der minst 60% av legene har deltatt i spørreundersøkelsen								
LEGENIVÅ (før omfordeling)	KOMMUNENIVÅ (etter omfordeling internt i kommunen)				Gjennomsnittlig for mange/for få pasienter per lege			
	Prosent leger	(n)	Gjennomsnittlig listelengde	Gjennomsnittlig ønsket antall flere/færre pasienter	Prosent kommuner	(n)	Gjennomsnitt på legenivå	Median på legenivå
Ønsker færre pasienter	19	314	1460	229	41	70	55	67
Ønsker flere pasienter	22	378	1127	256	37	62	66	50
Tilfreds med antall pasienter	59	988	1307		22	37		
I alt	100	1680	1281		100	169		

8. Lurås og Iversen argumenterer med at så mange som 75 % av fastlegene mangler listepasienter (Lurås og Iversen 2002). Dette tilsvarer en pasientmangel på ca. 400 000 pasienter, noe som betyr at antallet fastleger da kan reduseres med ca. 300. Vi er kritiske til Iversen og Lurås’ datagrunnlag for å beregne pasientmangelen, og mener at de har et for høyt anslag på antallet fastleger som mangler pasienter. For videre diskusjon, se Grytten m.fl. 2003, Grytten m. fl. 2004b.

9. Dette forutsetter selvsagt at de legene som har for få pasienter faktisk ønskes av pasientene. Det kan ikke utelukkes at noen leger har for få pasienter fordi de ikke har blitt valgt av tilstrekkelig mange nok pasienter i kommunen. I så fall kan en intern omfordeling av pasienter innen kommunen bli vanskelig.

10. Det må likevel bemerkes at ca 80 000 innbyggere i dag er uten fastlege (Rikstrygdeverket 2003b). Dette skyldes til dels spesielle forhold knyttet til noen utkantkommuner hvor det er lav stabilitet i legestillingene.

Men forklaringen kan også være tilgjengelighet, at pasientene lettere får time hos leger med ansvar for relativt få listepasienter. Dessuten kan leger foretrekke korte lister hvis de gjennomgående har ansvar for pasienter med større sykkelighet enn leger med lange lister. Da er faktisk listelengde bestemt av forventet tjenestebehov hos pasientene, det vil si at listelengden er tilpasset pasientenes sykkelighet. OLS-analysen kan da fange opp at leger med korte lister har relativt mange konsultasjoner per listepasient på grunn av høy sykkelighet og god tilgjengelighet (lett å få time), og motsatt hos leger med lange lister. Ved 2SLS-estimering tar vi hensyn til at forventet antall konsultasjoner kan påvirke listelengde (potensielt endogen listelengde). Vi har benyttet kommunens frie inntekter, folketall og demografiske kjennetegn som instrumentvariabler. Dette er faktorer som definerer rammene for kommunens beslutning om antall fastleger i kommunen. Vi bruker ikke legedekningen i kommunen som instrument fordi denne kan være endogen og påvirket av sykkeligheten i kommunen. Et hovedfunn fra 2SLS-estimeringen er at antall konsultasjoner per lege øker proporsjonalt med (instrumentert) listelengde (Grytten m. fl. 2003, Grytten m. fl. 2004a). Våre analyser av faktisk listelengde gir derfor ingen støtte for induseringshypotesen. Forskjeller i konsultasjonshyppighet mellom leger med forskjellig (ikke-instrumentert) listelengde avspeiler derfor forskjeller i tilgjengelighet og sykkelighet.

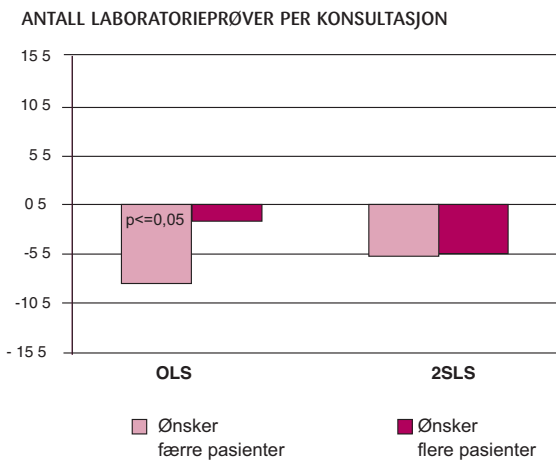
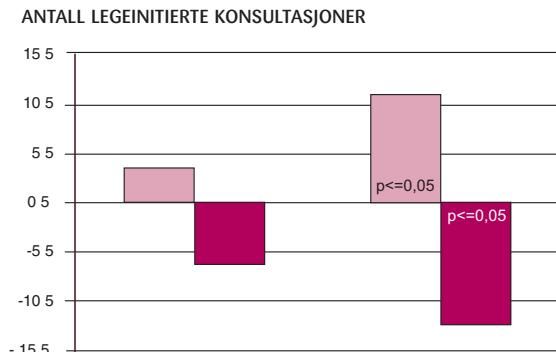
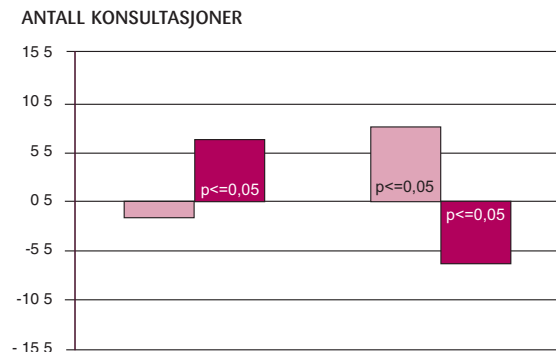
6. FØRER OPPLEVD PASIENTKNAPPHET TIL TILBUDSINDUKSJON?

Vi konsentrerer oss nå om effektene på tjenesteproduksjonen av om fastlegen ønsker flere eller færre listepasienter. Variablene inkluderes i regresjonene som dummyvariabler der ”passe å gjøre” er referansekategori. Analysene blir utførte på to datasett: allmennlegeundersøkelsen 2002 og legeregningskontrollen for høsten 2001. I allmennlegeundersøkelsen 2002 brukes det totale antall konsultasjoner per lege, antall legeinitierte konsultasjoner per lege, og antall laboratorieprøver per konsultasjon per lege som avhengige variabler.

En innvending mot bruk av laboratorieprøver per konsultasjon som avhengig variabel, er at denne variabelen ikke fanger opp alt som kan gjøres i en konsultasjon. Leger som ønsker flere pasienter kan kompensere ved for eksempel å bruke tidstaksten oftere, eller ved å utføre forskjellige typer behandlinger oftere. Vi robusttester derfor resultatene fra allmennlegeundersøkelsen med data fra legeregningskontrollen. Den avhengige variabelen er der refusjoner per konsultasjon per lege.

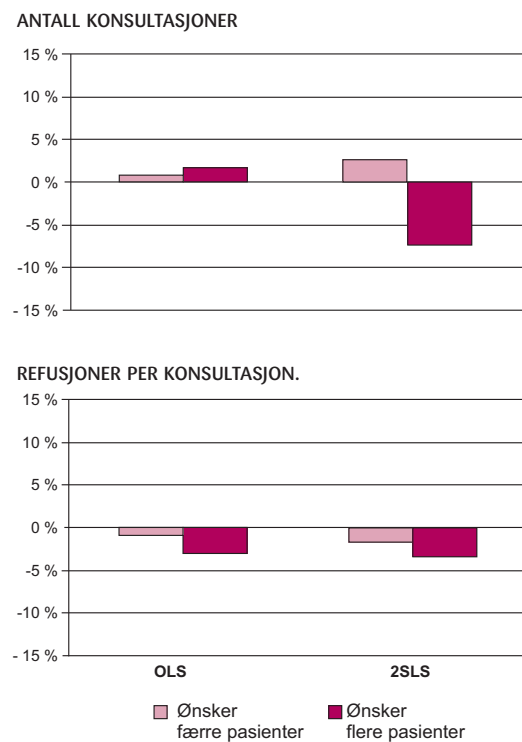
FIGUR 1. EFFEKTER AV ØNSKE OM FÆRRE/FLERE PASIENTER PÅ ANTALL KONSULTASJONER, ANTALL LEGEINITIERTE KONSULTASJONER OG ANTALL LABORATORIEPRØVER PER KONSULTASJON.

ALLMENNLEGEUNDERSØKELSEN 2002



Dette er trygderefusjoner som fastlegene mottar for prøvetaking, bruk av tidstaksten og spesifikke prosedyrer. På legeregningskontrollen utfører vi også analyser med antall konsultasjoner per lege som avhengige variabel. Dette blir en sjekk på om resultatene er konsistente med samme avhengig variabel, analysert på to forskjellige datasett ¹¹.

FIGUR 2. EFFEKTER AV ØNSKE OM FÆRRE/FLERE PASIENTER PÅ ANTALL KONSULTASJONER OG REFUSJONER PER KONSULTASJON. DATA FRA LEGEREGNINGSKONTROLLEN HØSTEN 2001



I en analyse av betydningen av subjektiv arbeidsbelastning på tjenesteproduksjonen er det viktig å ta hensyn til pasientenes tilgjengelighet, og vi kontrollerer derfor for faktisk listelengde. Resultatene presenteres både med og uten bruk av instrumentvariabler (2SLS og OLS-estimer). I alle analysene er følgende kontrollvariabler inkludert: Legens kjønn og alder, hvorvidt legen er spesialist i allmennmedisin eller ikke, hvorvidt legen arbeider i en gruppepraksis eller ikke, og flere dummyvariabler som angir kjønns- og alderssammensetningen av pasientene på legenes liste. Nedenfor presenteres bare effektene på tjenesteproduksjonen av hvorvidt legen ønsker flere eller færre pasienter. En komplett oversikt over effektene av de andre variablene er gitt i Grytten m.fl. (2003). Resultatene fra allmenlegeundersøkelsen presenteres i figur 1 og resultatene fra legeregningskontrollen presenteres i figur 2. Fra allmennlegeundersøkelsen finner vi at de fastlegene som rapporterer at de ønsker seg flere pasienter, har 10% flere konsultasjoner per listepasient sammenlignet med de legene som sier de er tilfreds med antall pasienter

Etter kontroll for karakteristika ved legen og pasientene reduseres imidlertid forskjellen til 6% (Figur 1). Resultatet svekkes ytterligere i regresjonen hvor instrumentert listelengde inngår som kontrollvariabel. Der er det en negativ og svak effekt av det å ha for lite å gjøre på antallet konsultasjoner per lege (regresjonskoeffisient = -0,06). De legene som oppgir at de kunne ønske seg flere pasienter, har færre konsultasjoner enn de fastlegene som oppgir at de har passe med pasienter. De legene som rapporterer at de har for mye å gjøre, har også flere konsultasjoner (regresjonskoeffisient = 0,07). Dersom de legene som har for lite å gjøre virkelig induserer etterspørselen etter sine tjenester, forventer vi at de gjør det ved å ha flere gjeninnkallinger av sine pasienter. Dette finner vi ikke. Det er slik at leger som ønsker færre pasienter har i underkant av 2% færre konsultasjoner etter at det er kontrollert for karakteristika ved legen og pasientene (Figur 1). Forskjellen er imidlertid ikke statistisk signifikant på konvensjonelt nivå ($p < 0,05$). Når listelengde instrumenteres finner vi at legene som mangler pasienter, har 13% færre legeinitierte konsultasjoner sammenlignet med de legene som har passe antall konsultasjoner ($p < 0,05$). De fastlegene som rapporterer at de ønsker seg flere listepasienter tar heller ikke flere laboratorieprøver per konsultasjon enn de som har passe med pasienter (Figur 1). Både i OLS- og 2SLS- regresjon er det faktisk slik at de legene som oppgir at de ønsker seg flere pasienter, tar litt færre prøver per konsultasjon. Forskjellene er imidlertid ikke statistisk signifikante på konvensjonelt nivå. Analysene fra legeregningskontrollen (Figur 2) gir om lag de samme resultater som analysene fra allmennlegeundersøkelsen (Figur 1). De legene som ønsker seg flere pasienter, har ikke flere konsultasjoner enn de legene som har passe med pasienter. Et tilsvarende resultat finner vi også for refusjonsinntektene per konsultasjon; disse inntektene varierer ikke med hvorvidt fastlegen har for lite å gjøre eller ikke. Det at vi får tilnærmet samme resultater i to ulike datasett, styrker holdbarheten av våre funn¹².

7. HVA ER IGJEN AV TESEN OM TILBUDSINDUSERT ETTERSPORSEL?

Som nevnt foran oppgir 21% av fastlegene at de kunne ønske seg flere pasienter, og disse legene har i gjennomsnitt ca. 3 400 konsultasjoner per år (Grytten m. fl. 2003). I OLS- regresjonen fra allmennlegeundersøkelsen finner vi at de legene

som ønsker seg flere pasienter har 6% flere konsultasjoner per år enn de som rapporterer å ha passe med pasienter. Dette tilsvarer ca 200 konsultasjoner for mye per lege. Men dette utgjør bare drøyt 1% av det totale antall konsultasjoner som utføres i allmennlegetjenesten. Selv uten å ta høyde for at effekten på 6% forsvinner når det brukes instrumentvariabler i estimeringen, synes derfor problemet med "inntektsmotivert atferd" å være lite¹³. Dette underbygges ytterligere ved at de legene som ønsker seg flere pasienter heller ikke tar flere prøver eller utfører flere behandlinger per konsultasjon, sammenlignet med de som rapporterer å ha passe å gjøre. Dersom fastlegene virkelig ønsket å indusere etterspørselen etter sine tjenester, hadde vi forventet å finne en effekt på prøvetakningen siden tidskostnadene ved denne type tjenesteproduksjon er lave. Resultatene i denne studien støtter opp under flere andre typer analyser vi har foretatt av allmennlegetjenesten i Norge. For eksempel har vi vist at økt konkurranse om pasientene ikke medfører at allmennlegene kompenserer manglende inntekter ved å ta flere prøver eller utføre flere behandlinger per konsultasjon (Carlsen og Grytten 1998, Sørensen og Grytten 1999, Grytten og Sørensen 2001, Grytten m.fl. 2001). Leger som opplever at praksisinntekten faller på grunn av at stykkprishonorarene reduseres, kompenserer heller ikke ved å øke tjenesteproduksjonen per pasient (Carlsen m. fl. 2003). Iversen (2003) har studert endringer i den totale listelengden for 109 fastleger i forsøkskommunene i perioden 1994-98. Ut fra induksjonshypotesen forventes det at leger som opplever en reduksjon i listelengden hadde kompensert fallet i inntekt ved å utføre flere tjenester per listepasient. Resultatene i Iversen (2003) sin studie indikerer at endringer i listelengde ikke påvirker tjenesteproduksjon per listepasient.

8. KONKLUSJONER

På nasjonalt nivå er det omtrent like mange fastleger som har flere pasienter enn ønsket som har færre pasienter enn ønsket. Man kan et godt stykke på vei omfordele pasienter mellom legene innenfor kommunene, og slik gi legene en tilnærmet ønsket arbeidsbelastning. Samtidig finner vi at leger med korte pasientlister, eller leger som ønsker seg flere pasienter, ikke induserer etterspørsel etter sine tjenester (målt ved konsultasjonshyppighet, prøvetaking eller refusjonsinntekter). På bakgrunn av våre analyser er det derfor ikke grunnlag for å redusere allmennlegedekningen, intensivere den administrative kontrollen av legenes refusjonskrav eller kutte ned på stykkpriskomponenten i finansieringssystemet.

13. Legg også merke til at det er i OLS regresjonen fra allmennlegeundersøkelsen, der antall konsultasjoner per lege er avhengig variabel, at vi finner størst effekt av "å ønske seg flere pasienter". I legeregningskontrollen er det i OLS regresjonen ingen effekt av "å ønske seg flere pasienter" på antall konsultasjoner.

REFERANSER:

- Bratlid D (2002): "Har sykehusene for få pasienter?", *Økonomisk forum*, nr. 8, 32-37.
- Carlsen F. og J. Grytten (1998): "More physicians: improved availability or induced demand?", *Health Economics* 7, 495-508.
- Carlsen F., J. Grytten og I. Skau (2003): "Financial incentives and the supply of laboratory tests", *European Journal of Health Economics* 4, 279-285.
- Grytten J., I. Skau, R. Sørensen, og O.G. Aasland (2000): "Hva påvirker allmennlegenes kontraktsvalg og flytteplaner?", *Tidsskrift for Den norske lægeforening* 120, 3134-3139.
- Grytten J. og R. Sørensen (2001): "Type of contract and supplier-induced demand for primary physicians in Norway", *Journal of Health Economics* 20, 379-393.
- Grytten J., F. Carlsen og I. Skau (2001): "The income effect and supplier induced demand. Evidence from primary physician services in Norway", *Applied Economics* 33, 1455-1467.
- Grytten J., I. Skau, R.J. Sørensen og O.G. Aasland (2003): "Fastlegereformen: En analyse av fastlegenes arbeidsbelastning og tjenestetilbud", Rapport nr. 11-2003, Handelshøyskolen BI.
- Grytten J., I. Skau, R.J. Sørensen og O.G. Aasland (2004a): "Endringer i tjenesteproduksjon og tilgjengelighet under fastlegeordningen", *Tidsskrift for Den norske lægeforening*, 2004a;124: 362-364.
- Grytten J., I. Skau, R. Sørensen og O.G. Aasland (2004b): "Legenes arbeidssituasjon etter ett år med fastlegeordningen", *Tidsskrift for Den norske lægeforening* 2004b; 124: 358-361.
- Iversen T. og H. Lurås (1998a): "Innføring av fastlegeordning: Hva med legenes tilpasning?", *Sosialøkonomen* nr. 7, 26-31.
- Iversen T. og H. Lurås (1998b): "The impact of economic motives on the provision of health services in general practice", Working Paper 1998:1. Senter for helseadministrasjon, Universitetet i Oslo.
- Iversen T. (2003): "The effect of patient shortage on general practitioners' future income and list of patients", Working Paper 2003:1. Senter for helseadministrasjon, Universitetet i Oslo.
- Lurås H. og T. Iversen (2002): "Legemangelen som ble til pasientmangel: Variasjoner i listeønsker og pasientknapphet ved innføring av fastlegeordningen", *Økonomisk forum* nr. 8, 26-31.
- Rikstrygdeverket (1996): Trygdestatistisk Årbok 1996. Oslo: Rikstrygdeverket.
- Rikstrygdeverket (2003a): *Trygdestatistisk Årbok* 2002. Oslo: Rikstrygdeverket.
- Rikstrygdeverket (2003b): Styringsdata for fastlegeordningen 3. kvartal 2003, 29.10.03. Tabell 3A. <http://www.trygdeetaten.no/Trygdeetaten/Statistikker/folgerapporter/20032910/03.html>.
- Sosial- og helsedepartementet (1999): Ot prp nr 99 (1998-99) Om lov om endringer i lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene og i visse andre lover (fastlegeordningen).
- Statistisk sentralbyrå (2003): Utførde årsverk av legar med ulike avtaleformer i kommunehelsetenesta utanfor institusjonar for eldre og heimetenesene. Sentralitet. 1994-2002. <http://www.ssb.no/emner/03/02/helsetjko> (Avlest 12.01.04).
- Sørensen R.J. og J. Grytten (1999): "Competition and supplier-induced demand in a health care system with fixed fees", *Health Economics* 8, 497-508.
- Sørensen R.J. og J. Grytten (2003): "Service production and contract choice in primary physician services", *Health Policy* 66, 73-93.

IVAR GAASLAND*
Forsker ved SNF



Gevinster for Norge ved en liberalisering av matvarehandelen

I denne artikkelen drøftes virkninger av en liberalisering av handelen med matvarer. Til dette formål brukes en modell for norsk matvareproduksjon hvor også resten av økonomien og internasjonale markeder inngår. Analysen viser at husholdningenes kjøpekraft kan øke med mellom 2% og 5% hvis tollbarrierer og statsstøtte reduseres til 1/3 av dagens nivå. Gevinsten skyldes mindre statsstøtte til jordbruket, billigere mat og en mer lønnsom fiskerinæring.

1. INNLEDNING

Siden Norge er et lite land med betydelige naturressurser, er innbyggernes velferd og kjøpekraft svært avhengig av handel. Enkeltnæringer kan likevel ha avvikende interesser i handelsspørsmål. Fiskerinæringen ønsker mest mulig frie og åpne handelssystemer siden denne næringen er avhengig av å eksportere nesten all produksjon. I den motsatte enden finner en jordbruksnæringen som trenger beskyttelse og støtte for å overleve i nåværende omfang og med dagens struktur. Denne interessekonflikten finner en igjen i de pågående forhandlingene i Verdens handelsorganisasjon ¹ (WTO) hvor Norge på den ene siden motsetter seg en liberalisering av jordbrukspolitikken og på den annen side kjemper for lettere markedsadgang for fisk.

Støtten til norsk jordbruk var i år 2002 på om lag 21 milliarder kroner, hvorav nær 60% var prisstøtte (OECD, 2003). Andre land stenges ute fra det norske markedet gjennom tolltariffer på 200-400%. Eksportsubsidier gis for å bli kvitt overproduksjonen av melk som er på ca. 10% av total melkeproduksjon. Sammenlignet med andre land (og målt som andel av produksjonsverdien), har Norge (71%) et støtte-nivå på linje med Sveits (75%), Korea (66%) og Island

(63%). Til sammenligning har EU, USA og Australia støt-teandeler på henholdsvis 36%, 18% og 4% (OECD, 2003).

Hvorfor rike land som Norge er motvillige til å kutte jordbruksstøtten, er blitt grundig drøftet i "public choice" teorien (se Gorter og Swinnen, 2002), og vil ikke bli nærmere omtalt her. Argumenter for jordbruksstøtte forankret i økonomisk teori, er at jordbruket ved siden av matvareproduksjon bidrar til kollektive goder som kulturlandskap. Dagens nivå og utforming av støtten kan imidlertid vanskelig forsvares av slike argumenter (Brunstad et al, 1999). I denne artikkelen belyses de økonomiske kostnadene ved å opprettholde denne politikken, når en tar hensyn til sidevirkninger for resten av økonomien. Disse kostnadene kan så veies opp mot den egenverdi befolkningen måtte tillegge en høy norsk jordbruksproduksjon.

Kostnader ved jordbruksstøtte analyseres vanligvis ved hjelp av partielle likevektsmodeller (sektormodeller). Denne modelltypen er relativt enkel å implementere og forstå, og den tillater en detaljert spesifisering av den sektoren og de virkemiddelsystemene som står i fokus. Modelltypen støt-

ter seg på en forutsetning om at jordbrukspolitikken i liten grad vil påvirke resten av økonomien siden jordbruket tross alt bare utgjør en liten del av den totale økonomien i de fleste vestlige land (ofte under 2% av BNP).

Alson og Hurd (1990) har imidlertid vist at dødvektstapene knyttet til finansieringen av jordbruksstøtten kan være betydelige. Ut fra samme logikk argumenterer Gylfason (1995) for at en liberalisering av jordbrukspolitikken i EU kan utløse en betydelig tilbudsrevet vekst i den europeiske økonomien som følge av lavere priser og kostnader. Mens partielle likevektsmodeller gjennomsnittlig beregner effektivitetstapet ved jordbrukspolitikken i vestlige land til å utgjøre ca. 1% av BNP, øker tapsanslagene til ca. 3% i generelle likevektsbetraktninger, dette ifølge Gylfasons gjennomgang av eksisterende modellanalyser.

Størrelsen på støtten gir med andre ord et viktig argument for å analysere jordbrukspolitikken ved hjelp av generelle likevektsmodeller. En annen fordel er at dette modellverktøyet gjør det mulig å fange opp kryssleveranser, både mellom forskjellige nivå i matvarekjeden og mellom jordbruk og andre sektorer. Til vårt formål er det spesielt viktig at vi kan analysere hele matindustrien, dvs. også fiske, havbruk og fiskeribasert næringsmiddelindustri, innenfor samme modellformat.

Derfor, for å analysere velferdsvirkninger av en liberalisering av matvarehandelen, benytter vi en generelle likevektsmodell med spesiell fokus på sentrale sektorer og virkemiddelsystemer i norsk matvareproduksjon, fra fiske, havbruk og jordbruk, via foredling og distribusjon, til konsumentene. Illustrativt forutsettes det i analysen at budsjettstøtte og tollsatser reduseres til 1/3 av dagens nivå. Merk at dette også gjelder tollsatser som møter norske fiskeprodukter i eksportmarkedene.

Analysen fokuserer på gevinster ved en generell og omfattende liberalisering av matvaremarkedene, eller, sagt på en annen måte, den fokuserer på samfunnsøkonomiske kostnader ved å opprettholde dagens nivå på statsstøtte og handelsrestriksjoner. Analysen tar således ikke utgangspunkt i noen konkret vurdering av den aktuelle forhandlingssituasjonen i WTO. Støttereduksjonssatsen som er valgt i analysen forutsetter en sterkere liberalisering enn for eksempel det såkalte Harbinson forslaget ² av 12.01.03, og analysen er således mer i tråd med det langsiktige målet

i WTO som er å komme frem til betydelige reduksjoner i støtten, slik en har oppnådd for industrivarer etter krigen.

Problemstillinger som belyses er for eksempel: Hvilke velferdsgevinster kan oppnås, og i hvilken grad kan disse tilskrives liberaliseringen av henholdsvis jordbruk og fiske? Hvordan påvirkes de forskjellige nivåene i matvarekjeden, f. eks. bønder, fiskere og ulike industrigrener? Blir resten av økonomien berørt? Hvor følsomme er resultatene for ulike forutsetninger med hensyn til sentrale elastisiteter?

2. NOEN KJENNETEGN VED NORSK MATVAREPRODUKSJON

Innledningsvis er det på sin plass å gi en kort oversikt over omfanget til de enkelte næringsgrupperingene i norsk matvareproduksjon og hvilke rammebetingelser som gjelder. Basert på tall fra 1997 (som er modellens basisår), viser Tabell 1 at bruttoproduktet i norsk matvareproduksjon fordeler seg med 63% og 37% på hhv. jordbruksbaserte og fiskebaserte aktiviteter, mens tilsvarende andeler for sysselsetting er 75% og 25%. Samlet utgjør matvareproduksjonen 3% og 6,6% av henholdsvis BNP og total sysselsetting.

Norge importerer i liten grad jordbruksvarer som kan produseres innenlands, som kjøtt, egg og meierivarer. Imidlertid importeres en del matkorn og andre jordbruksvarer som Norge ikke klarer å produsere i tilstrekkelige mengder. For mer bearbejdede næringsmidler som bakeri- og konditorvarer, sjokolade, stivelse og ferdigmat, og for næringsmidler som benytter lite norske råvarer, er importandelen høyere. Også eksporten av norske jordbruksvarer er lav. Unntaket er ost og smør hvor eksporten omregnet til melk utgjør over 10% av melkeproduksjonen.

Fiske og havbruk er derimot svært eksportorienterte næringer. Den gjennomsnittlige eksportverdien i perioden 1995-99 var på nær 25 milliarder kroner (Gaasland, 2003). Om en ser bort fra fiskemel- og olje og fiskefôr, utgjorde eksportverdien ca. 90% av produksjonsverdien. Fiskeeksporten utgjør om lag 6% av den totale norske eksporten. Rundt laks står for nær 30% av eksportverdien, etterfulgt av rundt makrell, torskefilet og klippfisk som hver står for under 10% av eksportverdien. EU er det klart største markedet for de fleste produktene.

* Jeg takker Erling Vårdal og en anonym konsulent for nyttige kommentarer.

1. Verdens handelsorganisasjon (WTO) er en global organisasjon med 146 medlemsland som arbeider for fri verdenshandel som virkemiddel for å bedre ressursutnyttningen og høyne levestandarden i verden. Siden forløperen GATT (Generalavtalen for tolltariffer og handel) ble introdusert i 1948, er tollene på industrivarer blitt kraftig redusert slik at den nå er på under 4 prosent i gjennomsnitt. Etter hvert er også nye områder som jordbruk og tjenester, kommet med i forhandlingene.

2. Harbinson, som har ansvaret for de pågående jordbruksforhandlingene i WTO, foreslo en gjennomsnittlig reduksjon i tollsatser på 60%, en fjerning av all eksportstøtte og en reduksjon på 50-60% for de fleste andre støtteordninger (se www.wto.org).

TABELL 1. BRUTTOPRODUKT OG NORMALÅRSVERK I NORSK MATVAREPRODUKSJON (1997)		
	Bruttoprodukt (mill. kroner)	Sysselsetting (1000 årsverk)
Jordbruk	8.808	62,9
Kjøttforedling	2.879	10,4
Foredling av frukt og grønt	693	1,4
Meieri og iskrem	2.121	5,6
Kornvarer	426	0,9
Vegetabilske oljer og fett	558	1,1
Andre næringsmidler	4.262	11,1
Dyrefôr	678	1,3
JORDBRUK OG FOREDLING	20.425	94,7
Fiske	5.641	14,2
Oppdrett	1.927	2,8
Fiskeforedling	4.020	12,6
Fiskefôr	587	1,1
FISKE, OPPDRETT OG FOREDLING	12.175	30,7
TOTALT FOR MATVAREPRODUKSJON	32.600	125,4
TOTALT NORSK ØKONOMI	1.096.170 (BNP)	1898,5

Kilde: Sektoropplysninger fra Statistisk sentralbyrå

Av primærnæringene er det kun jordbruket som mottar statsstøtte i noe særlig omfang. Til gjengjeld er budsjettstøtten til jordbruket svært høy (ca. 11,5 milliarder kroner). Begge næringene berøres på ulike måter av tollsatser. For jordbruket har Norge enn tollmur til beskyttelse mot utenlandsk konkurranse. Det er motsatt for fiskerinæringen som rammes av slike tollbarrierer i eksportmarkedene. La oss se nærmere på handelsrestriksjonene siden disse står sentralt i analysen.

For de fleste jordbruksvarer er importvernet basert på en importkvote til en lav tollsats kombinert med fri import til en høy og vanligvis prohibitiv tollsats. Prohibitiv tollsats gjelder for varer fra primærjordbruket, foredledte kjøttvarer, meieriprodukter og mel. Tollsatsene ligger her på rundt 200-400%. For produkter lengre ut i kjeden, som f. eks. foredlet frukt og grønt, fett og oljer, stivelse, brød- og konditorvarer og sjokolade, eksisterer det ingen kvoter. Her står importørene i utgangspunktet overfor ordinære tollsatser i henhold til tolltariffen (som er bundet av WTO avtalen)³. Som følge av EØS avtalen, er imidlertid tollsatsene ofte lavere enn det en finner i tolltariffen ⁴.

EØS avtalen inneholder blant annet en bilateral handelsavtale mellom Norge og EU med reduserte tollsatser for mange foredledte næringsmidler ⁵.

Tollbarrierene ved eksport av fiskevarer varierer mellom produkter og markeder. For hvitfisk øker tollsatsene noe med foredlingsgraden, mens tollsatsene for pelagiske fiskeslag er høyst for rund fisk. I det viktige EU markedet er tollsatsene spesielt høye for hel reke (12%), pillet reke (7,5-20%), røkt laks (13%), rund sild (15%) og rund makrell (20%). For torsk har EU ingen toll på rund fisk, saltfisk og tørrfisk, mens det er litt toll på fryst filèt (0,9%) og klippfisk (3,9%). Fryst filèt av sild og makrell tollbelegges med 3% i EU, mens rund laks og fiskemat møter tollsatser på henholdsvis 5% (inkl. eksportavgift) og 5,5%. Til Japan er det spesielt høye tollsatser på saltet og tørket fisk (10-15%), og heller ikke ubetydelig satser på rund fisk og filèt (3,5-7%). Til Russland og Ukraina er tollsatsene jevnt over på 10%, mens det er tollfrihet til resten av Øst-Europa. Til USA er det toll på rund laks (opptil 26% straffetoll), fiskemat (10%) og røkt laks (5%). For øvrig gjelder det en del tollfrie kvoter (både bilateralt og generelt) i mange markeder.

3. Tolltariffen finnes på internettadressen <http://www.toll.no/tariff/>.

4. I henhold til Nasjonalregnskapet for 1997 (modellens basisår) var de reelle tollsatsene på foredledte jordbruksvarer (i hht. modellens produktaggregater) som følger: frukt- og grøntvarer (6,9%), fett og oljer (2,8%), stivelse (17,5%), brød og konditorvarer (6%), sjokolade og sukkertøy (1,8%) og andre foredledte næringsmidler (1,8%).

5. Handelsavtalen inneholder også en ordning med råvarepriskompensasjon hvis formål er å utjevne forskjeller i råvarekostnader mellom EU og Norge slik at det blir mest mulig like konkurransevilkår i selve industri- eller bearbeidingsdelen. I den store sammenhengen har denne ordningen liten betydning målt i kroner, selv om den kan være viktig for enkelte bedrifter..

3. LITT OM MODELLEN

Næringene som utgjør norsk matvareproduksjon er modellert på en detaljert måte innenfor rammen av en generell likevektsmodell hvor resten av økonomien inngår på en aggregert form. Modellen er spesielt utviklet for å kunne analysere økonomiske konsekvenser av endringer i rammebetingelser og virkemiddelbruk i de nevnte sektorer, målt ved størrelser som økonomiske velferd (husholdningenes reelle inntekt), kvote- og konsesjonsrenter, faktorbruk og ressursallokering, produksjon, handel og relative priser.

Fiskeriene representeres av 22 fartøygrupper som drifter på 11 ulike fiskeslag. Tilgangen av hvert fiskeslag er begrenset av eksogent gitte kvoter. De fleste fiskeslag er delt inn i 2 ulike størrelser eller kvaliteter. For havbruk er det 2 sektorer, henholdsvis matfisk og settefisk for laks og ørret. Det er separate foredlingssektorer for hver av modellens 39 fiskevarer. I tillegg kommer egne sektorer for fiskemel- og olje, fiskefôr og dyrefôr.

Ved hjelp av 11 driftsformer i jordbruket, som hver finnes i ulike størrelser og regioner, produseres like mange primære jordbruksvarer. Jordbruksvarene foredles til 24 matvarer i 16 foredlingssektorer. Resten av økonomien er representert ved 12 aggregerte produksjonssektorer som produserer 14 produkter.

Privat innenlandsk etterspørsel representeres ved en makro-husholdning som maksimerer sin nytte fra varer og fritid. Husholdet mottar sine inntekter fra utleie av arbeidskraft, kapital, fiskekvoter og havbrukskonsesjoner, samt fra offentlige overføringer. Separate bondehusholdninger er modellert siden bøndenes arbeidskraft antas å være delvis sektorspesifikk ⁶.

I tillegg til innenlandsk etterspørsel er det for fiskevarer modellert 6 eksportmarkeder (EU, USA, Japan, Øst-Europa, Russland/Ukraina og Resten av Verden). Det antas at de ulike markedene etterspør heterogene produkter (ulike kvaliteter), hvilket altså betyr at prisen på ”samme” fiske-

vare kan variere mellom markedene. Ut over dette antas Norge, som et lite land, å stå overfor gitte import- og eksportpriser ⁷.

Modellen har en offentlig sektor som samler inn skatter og avgifter og utbetaler subsidier og overføringer. Nivået på overføringene fra offentlig sektor til private husholdninger benyttes til å balansere det offentlige budsjettet. En reduksjon i subsidiene til jordbruket vil f. eks. frigjøre utgifter for det offentlige som utbetales til husholdningene i form av høyere overføringer.

På datasiden tar modellen utgangspunkt i Nasjonalregnskapstall og kryssløpstabeller fra 1997. Disaggregerte sektorer for de aktuelle næringene er konstruert ved hjelp av mikrodata. For jordbruket benytter vi modellbrukene som ligger inne i sektormodellen JORDMOD (Gaasland, Mitzenzwei, Nese og Senhaji, 2001). Fiske- og havbrukssektorene bygger på lønnsomhetsundersøkelsene til Fiskeridirektoratet. Forskjellige kilder benyttes for næringsmiddelsektorene, blant annet Industristatistikk fra Statistisk sentralbyrå, driftsundersøkelsene i fiskeindustrien fra Fiskeriforskning i Tromsø og anslag på produksjonskoeffisienter fra aktører i fiskeindustrien. Se Gaasland (2003) for en nærmere oversikt over modellen.

4. FORUTSETNINGER I ANALYSEN

I modellanalysen antas det at budsjettstøtte og tollsatser reduseres til 1/3 av dagens nivå. Norsk vare og importert vare antas videre å være imperfekte substitutter. Det vil si at de betraktes som heterogene av konsumentene (den såkalte Armington forutsetningen), og dermed kan ha forskjellig pris i likevekt. Denne forutsetningen fanger opp at en i modellen opererer med vareaggregater. Siden disse vareaggregatene kan bestå av mange forskjellige enkeltvarer, kvaliteter og varianter, er det lite sannsynlig at importert vare vil erstatte norsk vare fullstendig (og omvendt) ved relative prisendringer. Forutsetningen fanger også opp eventuelle forbrukerpreferanser til fordel for norsk mat, selv om disse trolig vil være små på lang sikt.

6. Ved hjelp av en transformasjonsfunksjon fordeles bøndenes beholdning av arbeidskraft mellom eget gårdsbruk og det ordinære arbeidsmarkedet. Vi kan dermed fange opp at bøndene er villige til å akseptere en lavere avlønning på egen arbeidsinnsats i jordbruket enn i det ordinære arbeidsmarkedet. Ved en betydelig nedgang i lønnsomhet i jordbruket, vil likevel mye av arbeidsinnsatsen overføres til det ordinære arbeidsmarkedet (avhengig av transformasjonselastisiteten).

7. Modellteknisk er det mulig å forutsette at eksportprisen for et produkt er følsom for eksportert mengde fra Norge. I et langsiktig perspektiv er det imidlertid tvilsomt at norske fiske- eller jordbruksvarer vil kunne besitte en slik markedsposisjon, kanskje med unntak av tørrfisk til Italia. For laks er problemstillingen aktualisert på grunn av lakseavtalen med EU og Norges relativt høye markedsandel. Selv om kointegrasjonsanalyse tyder på at markedet for laks på kort sikt kan betraktes som atskilt fra markedene for hvitfisk og andre varer (Asche et al, 2001), vil substitusjonsmuligheter i matvarekonsumet trolig mildne sammenhengen mellom eksportpris og solgt mengde laks på litt lengre sikt. Dessuten må det antas at den stigende produksjonen i EU-landa og Chile svekker Norges markedsposisjon.

8. Dette er en relativt høy elastisitetsverdi hvilket betyr at norsk og importert vare antas å være relativt nære substitutter. Dersom f. eks. importandelen for en gitt vare er 0,5, vil en Armington-elastisitet på 4 tilsvare egenpris- og krysspriselastisiteter for den norskproduserte varen på hhv. –2,5 og 1,5.

For næringsmidler langt ned i kjeden hvor det i dag er import, benytter vi en Armington-elasticitet lik 4 ⁸. Dette gjelder foredlede frukt- og grøntvarer, fett og olje, stivelse, brød- og konditorvarer, sjokolade og restposten andre næringsmidler. Ellers antas det her fri import til gjeldende tollsatser.

Når det gjelder primære jordbruksvarer, foredlede kjøttvarer, meierivarer, samt mel og gryn, er vareaggregatene smalere og mer homogene. I tillegg er det som regel snakk om relativt standardiserte råvarer og foredlingsprosesser. Dette skulle normalt tilsi en betydelig grad av substituerbarhet mellom norsk og importert vare, selv om det under spesielle omstendigheter kan være betydelige preferanser for nasjonalt produserte varer.

Siden tollsatsene for sistnevnte varer er prohibitive, er importen i utgangspunktet lik null. Armingtonfunksjonen for hver av disse varene er derfor inaktiv i basisløsningen. Når tollsatsen senkes under en viss terskel, vil det imidlertid komme inn import, som vil stå i et substitusjonsforhold til norsk vare. I beregningene anslås to størrelser som bestemmer i hvilken grad norsk vare erstattes av importvare ved senking av tollsatser. For det første anslår vi hvor stor budsjettandel importvaren antas å få som en umiddelbar konsekvens av at tollsatsen begynner å ”bite”. Dernest anslås det en substitusjonselastisitet som angir hvor lett norsk vare og importvare kan erstatte hverandre gitt den initielle budsjettandelen til importvaren.

Logisk nok vil en senking av tollsatser få størst betydning dersom det antas at den importerte varen raskt kan oppnå en relativt høy importandel (som angis ved en høy initieell budsjettandel for importvaren), og dersom norsk vare og importert vare betraktes som relativt homogene varer også utover den initielle budsjettandelen (som angis ved en høy substitusjonselastisitet). I de to hovedalternativene benytter vi to ulike forutsetninger med hensyn til substitusjonsmulighetene: 1) initieell budsjettandel for importvare (q) lik 0,25 og substitusjonselastisitet (s) lik 4, og 2) initieell budsjettandel for importvare (q) lik 0,5 og substitusjonselastisitet (s) lik 6. For øvrig senkes altså tollsatsene til 1/3 av dagens nivå i de to alternativene. Merk at for de prohibitive satsene legges effektive tollsatser, dvs. eksklusive ”luften” i tollsatsene, til grunn for reduksjonen ⁹. I beregningen utelukker vi import av levende dyr til norske slakterier, samt import av produksjonsmelk.

9. Tollsatsene for de fleste jordbruksvarer er i dag høyere enn det som er nødvendig for å hindre import. Vi tar altså utgangspunkt i den tollsatsen som er akkurat stor nok til å hindre import. Til sammenligning har f.eks. norske melkebruk i gjennomsnitt 13 årskyr.

10. I følge beregninger av Løyland og Ringstad (1999) uttømmes skalafordelene i produksjon av korn og melk ved henholdsvis 1200 dekar og 50 årskyr.

Når det gjelder statstøtten til jordbruket, som vi også forutsetter skal ned til 1/3 av dagens nivå, kan en tenke seg mange tilnærminger, avhengig av hvilke målsettinger for jordbrukspolitikken en ønsker å prioritere. I dette regneeksemplet velger vi å gi produksjonsstøtte. Nærmere bestemt prøver vi å oppnå så høy produksjon som mulig av hvert produkt, gitt at den totale statsstøtten ikke skal være mer enn 1/3 av nivået i basisløsningen (som i modellen er på 9,7 milliarder kroner). For øvrig fjerner vi utjevningssystemet i meierisektoren som er basert på en sterk krysssubsidiering av osteeksport og innenlands salg av melkepulver ved hjelp av inntekter spesielt fra konsummelkmarkedet.

Også tollsatsene som norske fiskevarer møter i eksportmarkedene senkes til 1/3 av dagens nivå. Det antas at hele tollbesparelsen kommer norske produsenter til gode i form av høyere eksportpris, som igjen bygger på en forutsetning om at norske produsenter er pristakere på verdensmarkedet og dermed i sin helhet belastes toll på fiskevarer. Ellers sees det bort fra virkningen av tollfrie kvoter som i dag eksisterer (både bilateralt og generelt) i mange markeder.

Det antas å være koblinger mellom markedene til hvert enkelt fiskeprodukt. Ved endringer i relative priser mellom markedene vil det da ikke oppstå ”hjørneløsninger” ved at all produksjonen kanaliseres til kun ett marked. En slik Armington forutsetning på eksportsiden har som hensikt å fange opp reelle tregheter ved omfordeling mellom markeder, som f. eks. at varens kvalitet varierer mellom markedene (som i virkeligheten reflekteres ved at samme produktaggregat selges til forskjellig pris i ulike markeder). Armington elasticiteten settes også her lik 4.

5. JORDBRUK OG FOREDLING

Primærjordbruket slik vi kjenner det, vil med stor sikkerhet reduseres i omfang ved en slik liberalisering. Om det ikke legges til rette for en omfattende strukturrasjonalisering, vil aktivitetsnivået avta betydelig. I beregningene nedskaleres produksjonsnivået i jordbruket til mellom 20 og 40% av dagens nivå, alt avhengig av hvor nære substitutter norske og utenlandske varer antas å være. For et gitt støtenivå avtar produksjonsnivået naturlig nok mest når utenlandske og norske varer oppfattes som relativt ensartede.

En omfattende strukturrasjonalisering vil kunne begrense virkningene på produksjonsnivået (i forhold til våre beregninger)

siden det er et betydelig rom for utnyttelse av stordriftsfordeler i norsk jordbruk. ¹⁰ Men selv i et slikt tilfelle vil virkningene på jordbrukssysselettingen bli store siden utnyttelse av stordriftsfordeler betyr mindre bruk av arbeidskraft per produsert enhet. Virkningene på produksjonen vil imidlertid kunne begrenses betydelig.

For den jordbruksbaserte næringsmiddelindustrien er ledene nærmest primærjordbruket mest utsatt. Dette gjelder spesielt kjøttforedling og meieridrift. I kjøttforedlingen reduseres produksjonen like mye som i primærjordbruket. Dette er et uttrykk for det såkalte ”skjebnefelleskapet” mellom jordbruk og førstehåndsmottak. Imidlertid er det sannsynlig at modellen overdriver effekten noe, siden den ikke skiller mellom slakting og videreforedling. I virkeligheten vil det f. eks. være mulig å importere skrotter for videreforedling til produkter som kjøttdeig, pølser, skinke osv.

På meierisiden elimineres osteeksporten og nesten all produksjon av melkepulver. Produksjonsmelken anvendes til

konsummelk og til ost for det innenlandske markedet. Den relative endringen i anvendelsen av melken skyldes ikke bare lavere tollsatser, men også at vi samtidig har fjernet utjevningssystemet, som sterkt subsidierer eksport og melkepulverproduksjon, og tilsvarende avgiftsbelegger produksjon av konsummelk og ost for det innenlandske markedet.

På høyere nivå i kjeden er det mindre negative virkninger, og noen sektorer opprettholder eller til og med øker aktivitetsnivået. Dette er spesielt sektorer som allerede i dag har lav tollbeskyttelse, og som samtidig strir med høye råvarekostnader (bakeri- og konditorvarer, frukt- og grøntvarer og andre næringsmidler som ferdigmat). For disse sektorene er nedgangen i råvarekostnadene kanskje viktigere enn en noe svakere tollbeskyttelse. For eksempel vil importpris inklusive toll endre seg relativt lite for brød og konditorvarer, siden tollen i utgangspunktet er lav, mens prisen på mel og gryn, som står for ca. 25% av kostnadene i produksjonen, vil avta sterkt.

TABELL 2. RESULTATER FOR JORDBRUK OG FOREDLING. NIVÅET I BASISLØSNINGEN ER LIK 1.		
	Grad av substituerbarhet mellom norsk og utenlandsk vare	
	q = 0,25 s = 4	q = 0,5 s = 6
AKTIVITETSNIVÅ JORDBRUK		
Melk	0,36	0,18
Okser	0,39	0,20
Ammekyr	-	-
Gris	0,36	0,18
Sau	0,36	0,18
Kylling	0,36	0,18
Egg	0,36	0,18
Korn	0,32	0,17
Potet	0,43	0,18
AKTIVITETSNIVÅ NÆRINGSMIDDELINDUSTRI		
Kjøttforedling	0,35	0,18
Meieri, konsummelk	0,55	0,30
Meieri, ost hjemmemarked	0,41	0,19
Meieri, ost eksport	-	-
Meieri, melkepulver	0,01	-
Iskrem	0,55	0,24
Kornvarer	0,73	0,32
Stivelse	0,69	0,75
Bakeri- og konditorvarer	1,08	1,09
Sjokolade og sukkertøy	0,85	0,85
Foredlet frukt og grønt	0,95	0,98
Oljer og fett	0,96	0,96
Dyrefôr	0,36	0,18
Andre næringsmidler	0,99	0,99
SYSSELSETTING		
Jordbruk	0,32	0,16
Næringsmiddelindustri	0,65	0,54
STATSSTØTTE		
	0,33	0,33

Sektorer som iskrem, stivelse og kornvarer får en merkbar nedgang i aktivitetsnivået. Disse sektorene kjennetegnes med høye tollsatser (kornvarer) eller middels høye tollsatser (iskrem og stivelse). Olje- og fettsektoren påvirkes lite siden tollsatsen her er svært lav i utgangspunktet og siden heller ikke råvarekostnadene endres noe særlig.

Totalt ser vi at sysselsettingen i den jordbruksbaserte næringsmiddelindustrien avtar mye mindre enn hva som er tilfellet i jordbruket. Som allerede antydnet skyldes dette at det bare er deler av næringsmiddelindustrien som blir sterkt rammet når den norske primærproduksjonen avtar, mens andre deler av næringsmiddelindustrien kan klare seg bra.

6. FISKE, HAVBRUK OG FOREDLING
Basert på eksportmengdene i basisperioden, vil en reduksjon i tollsatsene til 1/3 av dagens nivå betyr en gevinst på vel 500 millioner kroner i form av høyere reell eksportverdi når det antas at hele tollbesparelsen tilkommer norske eksportører. Dette er et rent statisk anslag. Ved å vri produksjonen mot de anvendelser og markeder hvor tollbesparelsen er størst vil gevinsten bli enda høyere.

Endringer i råstoffanvendelsen vil hovedsakelig være styrt av: 1) relative endringer i eksportpris (som følge av tollnedgang), og 2) råstoffintensitet, målt ved råstoffkostnader per omsatt krone. Av disse vil førstnevnte effekt normalt være viktigst siden denne virker direkte på lønnsomheten gjennom produktprisen. En 66% nedgang i en toll som i utgangspunktet er på 10% vil f. eks. øke eksportprisen med 6,5%.

Den andre effekten har sin forklaring i at råstoffprisene øker med eksportprisene siden råstofftilgangen er uendret (kvotene er uendret). Generelt virker dette i disfavør av råstoffintensive anvendelser, som f. eks. rund fisk. Et kompliserende element i denne sammenhengen er at ulike anvendelser antas å benytte forskjellig mix av råstoffkvaliteter. Filètprodukter antas f. eks. å kunne skifte relativt lett mellom liten og stor fisk, mens det for klippfisk og tørrfisk antas å være et relativt fast forhold, hvor hovedtyngden er stor fisk.

Beregningsresultatene viser at noe mer av hvitfisken (torsk, sei, hyse og annen torskefisk) anvendes til saltet og tørket fisk og filèt på bekostning av rund fisk. Dette skyldes både at tollsatsene øker noe med foredlingsnivået i de viktigste markedene og at lønnsomheten til rund fisk er mest følsom for økninger i råfiskprisene. For sild og makrell skjer det mer eksport av rund fisk siden tollsatsene her er høyest i

utgangspunktet. For oppdrettsfisk øker spesielt eksporten av røykt laks, men også rund fisk, på bekostning av filèt. Total påvirkes sysselsettingen i foredling av fisk lite.

Relativt mer av fiskevarene går til markeder som i utgangspunktet har høye tollsatser. F. eks. øker eksporten til Russland og Ukraina som i dag ilegger nesten alle import av fiskevarer en tollsats på 10%. For rund og røykt laks bli EU og spesielt USA viktigere markeder. Salget av rund makrell, rund sild og reke vris også mer i retning av EU.

Økte eksportpriser kombinert med begrenset tilgang på råstoff, slår ut i høyere priser på råfisk. Siden det antas fri konkurranse og konstant skautbytte i foredlingsindustrien, er det fiskerne og oppdretterne som til slutt innkasserer gevinsten av høyere eksportpriser. Dette kommer til uttrykk gjennom høyere kvote- og konsesjonsrenter. Kvote- og konsesjonsrentene øker med 600 millioner kroner, som er et uttrykk for gevinsten ved tollreduksjonen når vi tar hensyn til tilpasningsmuligheter. Til sammenligning husker vi at anslagene på gevinstene uten tilpasning var på vel 500 millioner kroner.

7. RESTEN AV ØKONOMIEN OG VELFERD
Til tross for at matvareproduksjonen utgjør en relativt liten del av den totale økonomien, stimuleres resten av økonomien av handelsliberaliseringen. For det første skjer det en omfordeling av ressurser, gjennom prismekanismen, fra jordbruket til andre sektorer. I tillegg skjer det et etterspørslsløft siden:

- Reformen gir rom for økte overføringer til husholdningene, eller lavere beskatning, siden det spares 6,4 milliarder kroner i statsstøtte og tollinntektene øker.
- Husholdningene nyter godt av høyere kvote- og konsesjonsrente fra fiske og havbruk (600 millioner kroner).
- Den reelle inntekten øker som følge av lavere priser på jordbruksvarer. I beregningene avtar den relative prisen på mat med opp til 15%.

Velferdsvirkningene målt ved husholdningenes reelle inntekt, vil påvirkes av hvordan en velger å balansere det offentlige budsjettet i takt med lavere offentlige næringsoverføringer og økte tollinntekter. En vanlig fremgangsmåte i slike modeller er å balansere budsjettet gjennom en økning i overføringene til husholdningssektoren (lump sum). Pengene som slik overføres til husholdningene (og som før gikk til jord-

TABELL 3. VELFERDSNIVÅ MÅLT VED REELL INNTEKT. NIVÅ I BASISÅR ER LIK 1		
	Substituerbarhet norske og utenlandske jordbruksvarer	
BUDSJETTBALANSERING GJENNOM:	q = 0,25 og s = 4	q = 0,5 og s = 6
Høyere overføring (lump sum)	1,024	1,033
Lavere arbeidsgiveravgift	1,040	1,055

brukssubsidier) er samlet inn ved hjelp av mer eller mindre vridende beskatningsformer. Normalt kan en oppnå et bedre resultat dersom en heller pløyer midlene tilbake til økonomien ved å redusere en eller flere (spesielt) vridende skattesatser. Som et eksempel inkluderes et alternativ hvor arbeidsgiveravgiften nedskaleres inntil budsjettet er i balanse. En reduserer med andre ord dagens relativt høye og effektivitetshemmende skattekilde mellom arbeidskraftens marginale verdi i produksjonen og arbeidstakernes marginale lønnskrav for å tilby sin arbeidskraft. Lavere arbeidsgiveravgift gir høyere netto lønnsgodtgjørelse, og siden arbeidstilbudselastisiteten med hensyn til netto lønn antas å være positiv i modellen, øker arbeidstilbudet, hvilket også gir rom for økt aktivitetsnivå i økonomien.

Tabell 3 oppsummerer velferdsvirkningene i de ulike alternativene. Alt etter hvilke forutsetninger som ligger til grunn øker husholdningenes kjøpekraft med mellom 2,4% og 5,5%. Gevinsten er høyest dersom norske og utenlandske varer betraktes som relativt like produkter av konsumentene og dersom spart statsstøtte og økte toll- og avgiftsinntekter som følge av reformen tilbakebetales til husholdningene og bedriftene i form av lavere beskatning av arbeidskraft.

8. KONKLUSJONER
Om tollbarrierer og statsstøtte for matvarer reduseres til 1/3 av dagens nivå, antyder altså beregningene at velferdsnivået målt ved private husholdningers reelle kjøpekraft, kan øke med mellom 2,4% og 5,5%. Selv om resultatene er avhengige av en rekke usikre forutsetninger med hensyn til omstillingsmuligheter, arbeidstilbud og grad av homogenitet mellom norske og utenlandske varer, viser de klart at en liberalisering av handelen med matvarer vil gi en betydelig økonomisk velferdsgevinst for Norge, spesielt tatt i betraktning at disse næringene tross alt utgjør en relativt liten del av den totale økonomien (3% av BNP). Denne gevinsten kan så veies opp mot den egenverdi befolkningen måtte tillegg høy norsk jordbruksproduksjon.

Den viktigste kilden til velferdsgevinsten er liberaliseringen i jordbrukssektoren. I beregningen spares hele 6,4 milliarder kroner i statsstøtte og prisene på mat avtar med opp til 15% . Lavere tollsatser ved eksport av fiskevarer gjør at kvote- og konsesjonsrentene øker med 600 millioner kroner.

Liberaliseringen har forskjellige virkninger for de aktuelle næringene. Primærjordbruket slik vi kjenner det, vil med stor sikkerhet reduseres i omfang. En omfattende strukturrasjonalisering vil kunne begrense virkningene på produksjonsnivået (i forhold til våre beregninger) siden det er et betydelig rom for utnyttelse av stordriftsfordeler i norsk jordbruk. Men selv i et slikt tilfelle vil virkningene på jordbrukssysselsettingen bli store siden utnyttelse av stordriftsfordeler betyr mindre bruk av arbeidskraft per produsert enhet.

For den jordbruksbaserte næringsmiddelindustrien er ledene nærmest primærjordbruket, herunder kjøttforedling og meieridrift, mest utsatt. Her gjelder i stor grad det såkalte skjebnefellesskapet mellom primærjordbruk og næringsmiddelindustri. På høyere nivå i den vertikale kjeden er dette skjebnefellesskapet mindre tydelig, og enkelte sektorer opprettholder eller til og med øker aktivitetsnivået. Dette er sektorer som allerede i dag har lav tollbeskyttelse (som et resultat av handelsavtalen med EU), men som samtidig strir med særnorske høye råvarekostnader (bakeri, frukt- og grøntvarer og andre næringsmidler). For disse sektorene kan nedgangen i råvarekostnadene være viktigere enn en noe svakere tollbeskyttelse.

En generell reduksjon i tollsatsene på fiskevarer til 1/3 av dagens nivå betyr en årlig gevinst i form av høyere reell eksportverdi på litt over 500 millioner kroner dersom en baserer seg på eksportmengdene i basisåret og antar at hele tollbesparelsen tilkommer norske eksportører. Ved å vri produksjon og salg mot de råfiskanvendelser og markeder hvor tollbesparelsen er størst, viser beregningene at gevinsten kan øke med ytterligere 17%. I begge anslagene er det ikke tatt hensyn til eksport innenfor tollfrie kvoter slik at

gevinsten i praksis vil være noe lavere. Resten av økonomien stimuleres av handelsliberaliseringen. Det skjer en omfordeling av ressurser, gjennom prismekanismen, fra jordbruket til andre sektorer. Videre får en et etterspørselsøft siden: a) reformen gir rom for økte overføringer til husholdningene (eller lavere beskatning), b) husholdningene nyter godt av høyere kvote- og konsesjonsrente fra fiske og havbruk, og c) den reelle inntekten øker som følge av lavere priser på jordbruksvarer. Virkningen for resten av økonomien blir størst dersom beskatningen av arbeidskraft reduseres siden dette, gitt den positive tilbudselasititeten som ligger inne i modellen, øker arbeidstilbudet.

REFERANSER

Asche, F, D. Gordon og R. Hannesson (2001): "Searching for price parity in the European white fish market." *Applied Economics*, 34(8):1017-24.

Alson, J. M. og B. H. Hurd (1990): "Some neglected social costs of government spending in farm programs." *American Journal of Agricultural Economics* 72(1):149-156.

Brunstad, R. J, I. Gaasland og E. Vårdal (1999): "Agricultural Production and the Optimal Level of Landscape Preservation." *Land Economics*, 75(4): 538-546.

Gaasland, I, K. Mittenzwei, G. Nese og A. Senhaji (2001): "Dokumentasjon av JORDMOD." SNF-rapport nr. 16/2001, Samfunns- og næringslivsforskning, Bergen.

Gaasland, I (2003): "En numerisk modell for analyse av norsk bioproduksjon og foredling." SNF-rapport nr. 32/2003, Samfunns- og næringslivsforskning, Bergen.

Gorter, H. og J. Swinnen (2002): "Political Economy of Agricultural Policy." *Handbook of Agricultural Economics* 2B:1893-1943.

Gylfason, T. (1995): "The macroeconomics of European agriculture." Princeton Studies in International Finance #78, Princeton University.

Løyland, K og V. Ringstad (1999): "Stordriftsfordeler og skalautvidende tekniske endringer i norsk jordbruk." *Landbruksøkonomisk forum*, nr.4:53-66.

OECD (2003): "Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2003." Paris.

VEILEDNING FOR BIDRAGSYTERE

1.

Økonomisk Forum trykker artikler om aktuelle økonomifaglige emner, både av teoretisk og empirisk art. Temaet bør være av interesse for en bred leserkrets. Bidrag må ha en fremstillingsform som gjør innholdet tilgjengelig for økonomer uten spesialkompetanse på feltet.
2.

Manuskripter deles inn i kategoriene artikkel, aktuell kommentar, debatt og bokanmeldelse. Bidrag i førstnevnte kategori sendes normalt til en ekstern fagkonsulent, i tillegg til vanlig redaksjonell behandling.
3.

Manuskriptet sendes i elektronisk format til Samfunnsøkonomenes Forening, ved sekretariatet@samfunnsokonomene.no. Det kan også sendes direkte til en av redaktørene (se side 2). Det oppfordres til innsending av elektroniske manuskripter (fortrinnsvis i Word). Artikler bør ikke være lengre enn 20 A4-sider, dobbel linjeavstand, 12 pkt. skrift. Aktuelle kommentarer skal ikke overstige 12 sider av tilsvarende format. Debattinnlegg og bokanmeldelser bør normalt ikke være lengre enn 6 sider av samme format.
4.

Artikler og aktuelle kommentarer skal ha en ingress på max. 100 ord. Inngressen bør oppsummere artikkelens problemstilling og hovedkonklusjon.
5.

Matematiske formler bør brukes i minst mulig grad. Unngå store, detaljerte tabeller.
6.

Referanser skal ha samme form som i Norsk Økonomisk Tidsskrift (kopi av NØTs veiledning kan fåes hos SFs sekretariat).

Årets forskermøte

Det 26. nasjonale forskermøtet for økonomer var lagt til Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet på Dragvoll i Trondheim, den 6. og 7. januar 2004.

BJØRG LANGSET , SSB

Årets konferanse hadde totalt 75 påmeldte deltagere, og det var 53 innlegg fordelt over tre plenumssesjoner og 15 parallelle sesjoner. Dette er noe færre innlegg enn på forskermøtene de siste par årene. Fra komiteen kom det da også innledningsvis en betraktning om at institusjoner med undervisning var underrepresentert på møtet. Tidligere har møtetidspunktet tidlig i januar blitt valgt fordi semesteret ved lærestedene ikke hadde startet og arrangementet ikke kolliderte med andre arrangement. Kvalitetsreformen har imidlertid endret på dette ved at semesteret starter allerede første uka i januar. Det kan derfor være grunn til å tenke på alternative tidspunkt for framtidige forskermøter for at flere skal ha mulighet til å kunne delta.

Rektor Eivind Hiis Hauge ved NTNU åpnet møtet. I sin velkomsthilsen snakket han om sitt forhold til økonomene, om at han var noe bekymret over økonomenes inntog i lederstillinger. Med egen bakgrunn som fysiker, og som representant for ingeniørene som tidligere har hatt hevd på lederstillinger, var han bekymret for at kortsiktig markedstenking skulle få for stor betydning for satsing på forskning.

Hans Bonesrønning ved Institutt for samfunnsøkonomi ved NTNU åpnet den faglige biten med et interessant plenumsforedrag under tittelen "Utforming av utdanningspolitikken: hva kan økonomi bidra med?". Som både historiker og samfunnsøkonom, og med erfaring fra jobb i skolen, har han de beste forutsetninger for å kunne se faget

både ut fra økonomenes og fra skolens ståsted. I debatten om skolen er økonomene i utfordrerposisjon. Økonomer har redskaper til å møte styringsutfordringene, men lærere og fagpedagoger er skeptiske. Bonesrønning fortalte om hvordan Coleman på midten av 60-tallet hadde estimert produksjonsfunksjon for skolesektoren og kommet til det resultat at "it's all in the family". Klassestørrelse og lærerens prestasjoner hadde ingen betydning. Senere forskning har modifisert dette resultatet. Blant annet har man funnet at individuelle egenskaper hos læreren har betydning, problemet er bare at man ikke kjenner karakteristika på den gode lærer.

Bonesrønning snakket også om alternative styrings- og informasjonssystemer til de vi har i Norge nå. Styring ved hjelp av incentiver gjennom f.eks. belønningssystemer og fritt skolevalg kan lett gi målforskyvning, og ut fra teorien er det en sammenhengende advarsel mot å bruke slike insentiv. Bonesrønning hadde tro på at løsningen kanskje kan ligge i reformer nedstrøms. Ved å bedre insentivene og informasjonen i skolen kan den gjøres mer attraktiv for talenter.

Bonesrønning konkluderte sitt foredrag med at økonomer kan bidra med å generere mer kunnskap om kunnskapsproduksjon i skolen. Man kan etablere gode produktmål, og gjennomføre analyser av ikke-eksprimentelle data. I tillegg kan økonomene initiere eksperimenter. Og sist men ikke minst forsyne styringsdebatten med økonomiargumenter.

Under den andre plenumssesjonen på tirsdagen var det lagt opp til en paneldebatt om nærings- og industripolitikken. I panelet satt Erling Holmøy fra Statistisk sentralbyrå, Kjell Erik Lommerud fra Universitetet i Bergen, Stein Reegård fra Landsorganisasjonen i Norge og Kjell Roland fra ECON. De fire ga hver et forberedt innlegg til innledning av debatten, og innleggene tok det meste av tiden til sesjonen. Men så var da også salen forbausende fraværende da debatten skulle starte. Muligens skyldes dette at forsamlingen var blitt litt slapp etter lunsj.

Med fire innlegg overlappet innledeerne hverandre noe, men tematisk konsentrerte de seg om spørsmålene: Trenger vi en aktiv næringspolitikk? Hvilke verktøy kan vi bruke i politikken? Eierskapspolitikk, nasjonal versus utflagging av virksomhet? Statlig versus privatisering av eierskapet? Forskningspolitikk, hvilke sektorer skal det satses på? Innfasing av oljeinntekter, hvilke hensyn skal man ta til næringsstruktur? Lommerud fikk også inn et lite spark til NTNU om at sammenslåingen og navneendringen fra NTH og AVH var dårlig markedsføringspolitikk.

Tirsdag kveld var det festmiddag i Speilsalen på Britannia hotell, med Kåre Johansen som vert. Etter hovedretten fortalte kveldens hovedtaler Jørn Rattsø fra NTNU historier fra kivingen mellom de to økonomimiljøene i Trondheim på hhv gamle NTH og AVH. Og det ble også plass til noen fortellinger fra det politiske liv i trønderlag, med illustrasjon på trøndernes noe trege lynne, men kvikke replikk.

Så sto Tore Nilssen for utdeling av prisen for beste artikkel i Økonomisk forum og Norsk Økonomisk Tidsskrift. Denne gikk i år til en glad og rørt Karine Nyborg. Vi fikk også svaret på hvilket grafisk trykk som skulle overta som pristrykk, og valget falt på Runi Langums litografi "Bevegelse".

Etter maten holdt Halvor Mehlum fra Universitetet i Oslo en engasjert og visuell takk for maten tale. Etter noen spredte betraktninger om at komiteen selv syntes å være noe forbauset over hva vi hadde spist, gitt at en representant fra komiteen mente det skulle serveres reinsdyr og det vitterlig var lam, gikk han over til å snakke om det effektive trøndereske språket som hadde en slik kompakt skriveform. Da trøndernes komparative fortrinn til å bruke kompakte skriveformer var gjennomgått hadde han også sine egne betraktninger på hvilke "grep" man kan foreta i politikken. Med Pål Longva til hjelp visualiserte de blant annet en "dobbel nelson" til høy latter og klapping fra salen.

Etter middag og konjakk gikk forsamlingen ut i natten, men svært mange gikk innom Credo Bar på veien mot hotellet eller hjem. Det var en meget hyggelig aften og svært vellykket festmiddag.

Dag to av forskermøtet startet med at Gunnar Bårdsen fra Norges Bank ga et foredrag om de to nobelprisvinnerne Clive Granger og Robert Engle. Spesielt Granger er en god venn av norske tidsserieøkonometrikere og har blant annet vært i Norges Bank en rekke ganger. Med bilder tatt fra University of San Diego i bakgrunnen snakket Bårdsen innledningsvis om bakgrunnen til, og samarbeidet mellom, prisvinnerne.

Engle hadde tidlig sett at ikke bare forventning men også varians må ha mye å si. Han utviklet modellen ARCH (autoregressive conditional heteroskedasticity) for å modellere variansen. Granger's hovedbidrag var på kointegrasjon. Han utviklet metoder som har blitt mye brukt innen forecasting og andre problemstillinger hvor dynamikken kan bli påvirket av større forstyrrelser. Bårdsen gikk ikke veldig langt inn i tekniske detaljer i de to nobelprisvinnernes bidrag, da han mente det var litt tidlig på dagen for dette.

Over de to dagene forskermøtet varte, ble det også avholdt fire bolker med parallelle sesjoner. De parallelle sesjonene var inndelt i 11 ulike tema, med alt fra to til fire innlegg på hver sesjon. Inntrykket av sesjonene var at innleggene var gode og kommentarene var vel forberedt. Eneste problem oppsto når det var fire innlegg på sesjonen, da ble tiden som var oppsatt for knapp.

En stor takk går til programkomiteen som besto av Kai Leitemo fra Handelshøgskolen BI, Eirik Gaard Kristiansen fra Norges Handelshøgstole, Egil Matsen og Kåre Johansen fra NTNU. Sistnevnte var også leder for den lokale arrangementkomiteen. I tillegg bidro Mona Skjold fra foreningen med administrativ støtte.

Neste års forskermøte vil finne sted på Handelshøgskolen BI i Oslo. Oppfordringen går herved: **Δ!**
Og selvsagt; Vel møtt.

.....

Rapport fra Valutaseminaret 2004

LEO A. GRÜNFELD OG YLVA SØVIK
.....

Samfunnsøkonomenes forening har helt siden begynnelsen av 70-tallet arrangert det nå velkjente valutaseminaret på Gausdal høyfjellshotell. Seminaret har gjennom de senere år fått voldsom oppmerksomhet fra pressen ettersom det nærmest har blitt en vane at både finansministeren og sentralbanksjefen (eventuelt deres nestkommanderende) deltar med forberedte innlegg. I år beslagla pressekorpsen ikke mindre enn tre benkerader bakerst i lokalet og antallet artikler i dagspressen og notiser hos nyhetsbyråene fra seminaret må ha satt nye rekorder. Men dette betyr ikke at det som ble referert i pressen var særlig revolusjonerende. Faktisk er det slik at dagspressen ofte overhører mange av de interessante poengene i foredragene i sin ivrige søken etter kortsiktig informasjon til finansmarkedene. Det er av og til imponerende å se hva dagspressen klarer å lese ut av foredragene fra ledelsen i Finansdepartementet og Norges bank. Ofte blir vage og svært usikre hentydninger blåst opp til det ugjenkjennelige.

Pressens noe selektive form for dekning av seminaret gir god grunn til å rapportere fra arrangementet på en litt annen måte. Årets vaultaseminar var satt sammen av hele 14 innlegg inndelt i fire temagrupper: Finanspolitikkenes rolle i konjunkturstyringen, finansielle bobler, spenninger i det internasjonale valutamarkedet og til sist pengepolitikkenes rolle i konjunkturstyringen. Det er altså ikke bare valuta som diskuteres på Gausdal høyfjellshotell. Man kunne kanskje ha omdøpt arrangementet til makroseminaret, men vi lar den diskusjonen ligge.

1. OM FINANSPOLITIKK OG HANDLINGSREGELEN
Per -Kristian Foss åpnet seminaret med innlegget: Handlingsregel eller konjunkturstyring? Ja takk, begge deler. Foss valgte særlig å fokusere på pensjonsreformen i lys av handlingsregelen, men kom med svært få nye innspill. Finansministeren vektla at det er et bredt flertall i Stortinget for en kraftig reform, og at det i bunn og grunn ikke finnes noen vei utenom. Budsjettet for 2004 representerer et brudd med handlingsregelen dersom man tolker regelen strengt, men i

stedet for å argumentere for hvorfor regjeringen ser det som nødvendig gi kraftige stimulanser gjennom ekspansiv finanspolitikk i år, valgte Foss heller å mane til forsiktig bruk av finanspolitikken i årene fremover. Som tilhører fremsto denne inkonsistensen som et tydelig tegn på at handlingsregelen i dagens form er alt for lett å skyve foran seg.

Kjetil Storesletten ved Økonomisk institutt på Universitetet i Oslo er en av de unge lovende makroøkonomene her til lands, med et nokså uortodokst syn på finanspolitikkenes rolle. Hans fartstid fra økonomimiljøer i USA og Sverige har gjort ham skeptisk til den måten vi driver konjunkturpolitikk ved hjelp av diskresjonær finanspolitikk her i landet. Storesletten mener at det er så store problemer knyttet til timing, dosering og treffsikkerhet i finanspolitikken, at den kun bør anvendes aktivt i perioder der økonomien beveger seg inn i kriser, tilsvarende det man så i Sverige på begynnelsen av 90-tallet. Storesletten ordla seg på følgende måte: "Diskresjonær finanspolitikk er en storslegge vi kun skal bruke i helt spesielle situasjoner". Videre var han opptatt



Jarle Berge på vei inn til seminaret.

av de problemer norsk økonomi står overfor i forbindelse med utgifter til uføretrygdene og langtidsledige. Disse gruppene utgjør nå over 20% av arbeidsstyrken, og Storesletten ba oss om å legge diskusjonen rundt arbeidsledigheten til side de neste 10 årene, for fullt og helt å fokusere på dette problemet. Han utdypet problemet videre ved å vise til at veksten i helse- og sosialutgiftene nå er større enn veksten i BNP. På slutten lot Storesletten seg friste til å bringe inn argumenter fra faget politisk økonomi, der man både teoretisk og empirisk viser at land med presidentstyre lettere klarer å dempe den offentlige utgiftsveksten enn land med parlamentarisme. Det samme gjelder også når vi sammenligner land med majoritetsvalg versus land med proposjonale valg (som Norge). Derav konkluderte han med at vi i Norge må være særlig forsiktige i vårt valg av finanspolitikk. Denne påstanden reagerte særlig Foss sterkt på, da han hevdet at presidenten kun har noe han skulle ha sagt i USA, og i ingen andre land med presidentstyre som det er naturlig å studere. Følgelig ble dette rett og slett en sammenligning mellom utgiftspolitikken i land med parlamentarisme og landet USA.

Sofie Mathiassen i Dagens Næringsliv marte til skjønn og sunn fornuft i bruken av oljepengene. Hun vektla at handlingsregelen ble laget på bakgrunn av den situasjon man sto overfor for noen år siden. Men økonomien endrer seg fort og uforutsette endringer gjør at strenge handlingsregler er både upraktiske og uhensiktsmessige. For å illustrere dette poenget tok hun utgangspunkt i Nasjonalbudsjettets forventede utgifts- og inntekstregnskap for året 2003. Hun viste at uventede endringer i skatteinntang, prisendringer, forflytting av verdier internt i staten, osv. kan bidra til å endre forutsetningene for å handle innenfor regelen. Det er med andre ord ikke regjeringens og politikernes vilje det står på, men heller tilfeldighetene. Videre brukte hun dette som eksempel på at beslutningsmyndigheter i mindre grad bør lytte til økonomi-ekspertenes råd. For økonomene vil i bunn og grunn lenke fast politikerne med deres regler. Men å overlate forvaltningen av oljeformuen betingelsesløst til en hvilken som helst regjering i den tro at alle politikere besitter en god porsjon sunn fornuft og godt skjønn, er det nok fortsatt mange der ute som er skeptiske til.

2. FINANSIELLE BOBLER

Einar Lie er økonomisk historiker ved Universitetet i Oslo. Han gav en grundig gjennomgang av de viktigste økonomiske boblene opp gjennom historien fra den såkalte "Tulipmania" i Nederland på 1600 tallet og frem til i dag. Fordraget fremsto i første rekke som en avklaring av en rekke myter og feilaktige årsaksforklaringer bak noen av de mest omtalte boblene. Lie hevdet for eksempel at man knapt kunne kalle tulipan boblen for en boble ettersom prisene avtok jevnt over en hundreårs-periode etter prisboomen.

Professor Thore Johnsen ved NHH gikk gjennom hva man egentlig mener med finansielle bobler, før han gikk løs på Robert Shillers analyser av IT-boblen vi nylig har lagt bak oss. I hans meget omtalte bok "Irrational Exuberance" viser Schiller at børsverdien på selskapene i mange tilfeller oversteg de fundamentale selskapsverdiene med flere hundre prosent. Men Johnsen mener at Shillers resultater i stor grad er en funksjon av det han søker etter. På en lettfattelig måte viste Johnsen at Schiller går baklengs tilbake i tid for å forklare dagens fundamentalverdier for selskapene. Dersom man velger andre måter å beregne fundamentalverdiene er det lett å vise at børsen ikke var så oppblåst som Schiller hevdet. Johnsen mener i så måta at Shillers beregninger er et klassisk eksempel på det man kaller "crap in, crap out". Johnsen tok så utgangspunkt i det han mener er dagens utfordringer i forebygging av finansielle bobler. For det første er han opptatt av verdsettingen av immateriell kapital. Her syn-der ofte selskapene, med det resultat at regnskapene blir gale. For det andre er Johnsen opptatt av begrensningene i såkalt short-handel i små og nye selskap. Short-handel er det viktigste talerøret for pessimistene i markedet, ved at de kan gi uttrykk for sine prisforventninger på sikt. Dersom slik handel ikke tillates, kan markedet fort bli dominert for sterkt av optimistene, med den følge at en boble fødes.

Bjørn Skogstad Aamo gjorde rede for Kredittilsynets arbeid for å forebygge finansielle bobler. Arbeidet startet i 93/94 og de fant fort ut at kun Bank of England opererte med tilsvarende overvåkning. Den høye volatiliteten på det norske aksjemarkedet er noe som har tiltrukket seg tilsynets oppmerksomhet. I en ny utredning finner de at volatiliteten ikke skyldes utenlandske aktørers atferd, snarere tvert imot. Skogstad Aamo var ikke spesielt bekymret for den finansielle situasjonen i dag, men pekte på at boligmarkedet kan bringes inn i boble-lignende tilstander dersom renten holdes lav over en lang periode. Derimot synes han ikke at aksjeverdiene er urovekkende høye for tiden.

Trygve Young er konsernkredittsjef i DNB-NOR. Hans presentasjon av bankens systemer for kvalitetssikring av kreditter var intet mindre enn imponerende. Det virker som om banken har gjort kvantesprang bare i løpet av noen få år, i retning av å styre aktivt unna store tap i forbindelse med finansielle bobler. Young kunne fortelle at banken (DNB) særlig sitter på kompetanse innen shipping, olje og oppdrett. Men dette har ikke hindret banken i å gå på noen kraftige smeller også innen disse næringene. Bankens utenlandsengasjementer i Huston og Hellas, samt innen fiskeoppdrett i Norge har kostet banken mangfoldige milliarder, og de nye kontrollsystemene er utviklet nettopp for å unngå de feil man gjorde i disse tilfellene. Det var befriende å for en gang skyld høre en representant fra næringslivet som turte å reflektere rundt egne feil.



Finansminister Per-Kristian Foss og statsekretær Øystein Børmer i ivrig samtale med pressen.

3. PENGEPOLITIKKEN OG VALUTAMARKEDET

Farooq Akram fra Norges bank hevdet noe overraskende at man på svært lang sikt (opp mot 70 år) kan forvente en realdepressiering, og ikke en realappressiering av den norske kronen som de fleste økonomer snakker om i forbindelse med innfasingen av oljepengene. Årsaken til en slik depressiering er at andelen av importen som finansieres av oljeinntektene vil bli forsvinnende liten mot slutten av denne perioden, gitt at den økonomiske veksten hjemme og hos våre handelspartnere blir tilnærmet det den har vært i etterkrigstiden (2% per år). Når petroleums inntektene finansierer en ubetydelig del av vår import vil realvalutakursen vende tilbake til det den var før oljealderen i norsk økonomi. Slik sett er det ingenting som kan kalles et permanent behov for realappressiering. Videre hevdet Akram at den norske kronen synes i høy grad å fungere som en nominell støtdemper i norsk økonomi. Etter et sjokk vil det typisk ta halvannet år før realvalutakursen har reversert halvparten

KARINE NYBORG



Vi gratulerer Karine Nyborg med årets artikkelpris!

Artikkelprisen ble etablert i 1989 med det formål ”å stimulere yngre forskere til å produsere artikler til Økonomisk Forum og Norsk Økonomisk Tidsskrift”. Det skal legges vekt på både faglig innhold og presentasjonsform. Prisen sponses av ’De eldre herrers fond’ og omfatter en sjekk på 10.000 kroner og et grafisk blad.

Som mange vil huske, var prisen tidligere ledsaget av et meget eksklusivt grafisk blad av H.M. Buflod. (Så eksklusivt og spesielt var det at en av komitéens medlemmer en gang ved en gaveoverrekkelse i forbindelse med en doktormiddag fastslo: "Det er kanskje ikke så viktig med hva vi gir ham. En mann som har en Buflod i sitt eie, tåler det meste...") Nå er imidlertid situasjonen den at foreningens beholdning av dette grafiske bladet er uttømt. Til solid erstatning vil årets prisvinner derfor motta et grafisk trykk av kunstneren Runi Langum, kalt "Bevegelse". Komitéen har i år, som i fjor, bestått av Eilev S. Jansen fra Norges Bank, Jan Tore Klovland fra Norges Handelshøyskole og Tore Nilssen fra Universitetet i Oslo. Bak årets pristildeling ligger en vurdering av de siste numrene av begge tidsskrifter i 2002 og alle numre bortsett fra det siste i 2003.

Når det gjelder årets pris, vil komitéen innledningsvis minne om Darwin P. Erlandsen, president i Norges Dusteforbund, som en gang uttalte følgende: "I det indre av Borneo finnes en urskog som er så tett at en fullt utvokst gorilla utstyrt med jungelkniv ikke kan trenge gjennom den. Slik urskog har vi ikke i Norge. Til gjengjeld har vi økonomene."

I vår kontekst, eller om man vil, sagt i klartekst, hevder altså Darwin P. at norske økonomer ikke kan gjøre rede for sine forskningsresultater på en forståelig og interessant måte. Det kan kanskje virke som et paradoks at årets prisvinner

gir gode argumenter for å hevde at nettopp dette ofte er tilfellet. Vi vil i det følgende sitere uhemmet fra artikkelvinnerens bidrag.

Vi vil fremheve tre punkter som er kritiske når det gjelder norske økonomers skrivekunst - eller mangelen på sådan. For det første: Korrekt språk er viktig. Godt språk er nødvendig for en effektiv kommunikasjon med leseren. Dyslektikerne må gjerne få lov til å gjøre vedtak om "Nei til UF" på sitt landsmøte, men norske økonomer bør i så fall reservere seg - av formelle grunner. Økonomer, uansett hvor trofaste de er, bør kjenne forskjellen på "bytteforhold" og "bytteforhold". "Det er vanskelig å tro at man kan klare å fremstille et presist resultat i et upresist språk".

For det andre: God forskningsformidling er å fortelle den gode historien. Dette består i å "finne fram til en ny, original sammenheng eller synsmåte: en interessant problemstilling eller et spørsmål; forståelse av hvorfor og i hvilken sammenheng spørsmålet er spennende; svaret på spørsmålet, og forståelse av hvorfor og under hvilke betingelser svaret er relevant og interessant. Å finne fram til et tall eller en formel er [...] ikke i seg selv forskning; forskning blir det bare når tallet eller formelen er knyttet til en meningsfylt historie om hvorfor, hvordan, når, og så videre." Så en god begynnelse kan være: Det var en gang tre bukker som skulle til seters... For ordens skyld: Dette var bare et eksempel.



av avviket fra kjøpekraftsparitet. Dette er en raskere tilbakevending enn man finner i de fleste andre land. Problemet med å forecaste valutakurser på under ett års sikt har vist seg nærmest uløselig. Akram pekte på at det ligger en stor gevinsten i det å utvikle prognoseverktøy som i det minste slår en random walk modell på under ett års sikt.

Knut E. Sunde fra TBL pekte på at "utskifting av underleverandører" var et av de mest vanlige svarene på spørsmålet om hvordan bedriftene ville tilpasse seg til den høye kronekursen i forbindelse med TBLs spørreundersøkelse i 2002. Det faktum at store bedrifter (mer enn 250 ansatte) har redusert sin produksjon med 3%, mens små bedrifter har redusert sin produksjon med hele 16% i 2003, tyder på at dette svaret ble fulgt opp i handling. Kronekursutviklingen i 2003 har dermed bidratt til endrede planer hos bedriftene, lavere investeringsvilje i Norge, svekket egenkapital i tillegg til utskifting av underleverandører og utflagging. Dermed har kronekursutviklingen i 2002 og begynnelsen av 2003 fått varige konsekvenser for veksten i norsk industri. Sunde presiserte sine konklusjoner med følgende uttalelse: "Hvis noen etter dette foredraget tror at pengepolitikken bare har nominelle effekter, og ikke realøkonomiske, irreversible effekter, så har jeg holdt et dårlig foredrag."

Visesentralbanksjef Jarle Bergo hevdet at fleksibel inflasjonsstyring innebærer at utviklingen i produksjon og sissetting tillegges vekt i tillegg til selve inflasjonen. Det er imidlertid ikke mulig å bruke pengepolitikken til å endre den potensielle aktiviteten i økonomien,- man kan bare bruke den til å glatte svingninger i produksjonen. Generelt tilsier tidsetterslepet i pengepolitikken at man oppnår en best mulig glatting ved å benytte en to-årig tidshorisont. Imidlertid kan det være optimalt med et noe lengre tidsperspektiv ved tilbudssidesjokk, gitt at en slik politikk ikke svekker tilliten til pengepolitikken. Tilsvarende gjelder dersom det er fare for finansiell ustabilitet eller vesentlige realøkonomiske ubalanser. Når det er usikkerhet omkring økonomiens virkemåte, såkalt multiplikativ usikkerhet, kan det være fornuftig å gå mer forsiktig frem enn det som er optimalt i modellene man benytter seg av. Hvis politikken synes å virke etter forutsetningene kan man så gå lengre i sin virkemiddelbruk. Hvis den ikke fungerer etter forutsetningene bør man tilpasse politikken på nytt.

Kai Leitemo fra BI påpekte at modellusikkerhet er inflasjonsstyringen achilles-hel. Fordi pengepolitikken har gradvis effekt på økonomien vil prognosene sentralbanken lager

være avgjørende for politikkutformingen. Dersom sentralbanken benytter en lang tidshorisont vil prognosene kunne bli mer og mer forventningsskjev. Av den grunn kan pengepolitikken virke destabiliserende. I såfall kan det gi økt økonomisk stabilitet å la målet for pengepolitikken begrenses til at pengepolitikken i seg selv ikke skal bidra til ustabilitet i økonomien. Leitemo hevdet videre at gradvis gjennomføring av pengepolitikken kan gi større ustabilitet i valutakursen enn større og momentane endringer. Gradvise eller små renteendringer vil virke som et signal om fremtidige renteendringer i samme retning. Udekket renteparitet tilsier dermed at små renteendringer kan gi store valutakurs-svingninger.

Jan Andreassen fra Terra Fonds er en av våre mest profilerte sjeføkonomer. Han mente at inflasjonsmålet kan bli vanskelig å nå i løpet av de nærmeste årene. Følgelig bør man eksplisitt senke eller fravike målet. Det er flere grunner til å forvente svært lav inflasjon fremover. Vareprisene internasjonalt øker lite. Integrasjonen av Kina i den internasjonale økonomien kan gi en periode med deflasjon i OECD-området. Oljeinntektene samt en relativt høy rente sammenliknet med EURO-området og USA, vil gjøre det vanskelig å få en ytterligere depressivering av NOK. Til sammen kan dette gjøre det vanskelig å nå 2,5% målet, samt at lønnsveksten kan komme til å stige samtidig som finanspolitikken kommer under press. Andreassen påpekte at en slik utvikling ikke vil gi en stabilt høyere inflasjon enn i dag, bare ustabilitet i realøkonomien.

Årets valutaseminar gav deltakerne mer informasjon enn man strengt talt klarer å absorbere i løpet av noen få dager. Da seminaret går over tre dager, sier det seg selv at gevinsten ved på delta i stor grad også knytter seg til alle de uformelle diskusjoner og disputer man får delta i under luncher, middager og de sene kveldstimer. Seminaret er enestående fordi det evner å bringe sammen samfunnsøkonomer fra politikk, forvaltning, næringsliv, presse og akademier. Det fungerer unektelig som et nettverkstiltak, men har kanskje stivnet litt i formen. Valuta som tema er ikke alltid like interessant. Andre makroøkonomiske tema kan ofte ha vel så stor appell, som eksempelvis årets forslag til pensjonsreform. Ved å løsne litt på tittel og innhold, og å satse sterkere på noen store internasjonale navn, kan seminaret fort bli et "must" for de fleste med interesse for samfunnsøkonomiske tema.



For det tredje: Det endelige målet for skrivingen er publisering, om mulig i internasjonale tidsskrifter. På dette punkt har det skjedd en gledelig utvikling i senere år. Tidligere var forekomsten av arbeidsnotater skrevet for skrivebordskuffene i ens egen institusjon mer utbredt. Nå er vår oppfatning at norske økonomer generelt er blitt langt mer orientert mot internasjonal publisering. Men det skader ikke å bli minnet om det hver gang man skriver! American Economic Review - here I come. Men hvis ikke det går, så i alle fall minst NØT.

Artikkelen som fikk oss til å tenke over disse tingene, sto i Økonomisk Forum nr 6/2003 og bærer tittelen "Fra tørt og korrekt - til kreativt, men slurvete? Norske økonomer som fortellere". Temaet for denne artikkelen er så viktig og artikkelen så godt skrevet, at dette etter vår mening var fjorårets beste bidrag.

Prisvinneren er seniorforsker ved Frischsenteret, og hun heter Karine Nyborg. Hun har, som dere vet, vært redaktør for tidsskriftene våre i to år, og hun har gjort en stor innsats for å lede bidragsyterne på rett vei. Slik sett kan årets pris også sees som en hyllest til den innsatsen som en rekke redaktører gjennom de siste årene har gjort for å kvalitetsikre våre fagtidsskrifter.

Til slutt - en siste advarsel fra årets prisvinner: "Det kreves en eksplisitt fortalt, generelt interessant historie - ellers blir man rett og slett refusert, uansett hvor korrekt analysen er utført." Så nå vet dere det. De av dere som virkelig tar lærdom av dette, ligger godt an ved neste års prisutdeling.

Eilev S. Jansen, Jan Tore Klovland, Tore Nilssen



ANNONSE

FLYTTEPLANER?

Vi vet ikke om våre abonnenter flytter mer enn andre, men det virker slik. Hver måned får vi tidsskrifter i retur fordi adressaten har flyttet. Spar oss for ekstra porto og deg selv for forsinkelser.

Meld flytting per telefon: 22 31 79 90/Telefax 22 31 79 91,
e-post: sekretariatet@samfunnsokonomene.no eller skriv til oss.

Navn: _____

Ab.nr./medl.nr.: _____

Ny adresse: _____

SAMFUNNSØKONOMENES FORENING Postboks 8872 Youngstorget • 0028 OSLO



**Medlems
Rådgiveren**

- er et betjeningskonsept spesielt utviklet for deg som er medlem, og som del av samarbeidsavtalen mellom din forening og DnB NOR-konsernet, med noen av sine leverandører: Den norske Bank, Postbanken, Vital Skade og Vital Forsikring (livsforsikring).

**Ringer du 04700
- får du vite mer**

Se også hjemmesiden til din forening under Medlemsrådgiveren.
www.medlemsradgiveren.no

Bank og forsikringstjenester levert av DnB NOR-konsernet

DnB NOR

B-BLAD

Retur: Samfunnsøkonomenes Forening
PB. 8872 Youngstorget
0028 OSLO

